

Université Paris I - Panthéon – Sorbonne
Ecole doctorale de Science politique de la Sorbonne

LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE :
LES TECHNOLOGIES

DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

Evolutions de la place et des rôles des techniques de communication
dans l'aménagement du territoire
1947 – 2005

Jérôme GASTAMBIDE

THESE DE DOCTORAT EN SCIENCE POLITIQUE

Sous la direction de Monsieur le Professeur Lucien SFEZ

Jury :

Monsieur Pierre MUSSO, Professeur de Sciences de l'information et de la communication,
Université Rennes 2 (Rapporteur)

Monsieur Pierre VALLIN, Maître de conférence en Science politique, Université Paris –
Dauphine (Rapporteur)

Monsieur Paul ZAWADSKI, Maître de conférence en Science politique, Université Paris I

Monsieur Lucien SFEZ, Professeur de Science politique, Université Paris I (Directeur de
recherche)

- Octobre 2008 -

L'université n'entend donner ni approbation, ni improbation, aux opinions émises dans cette thèse. Celles-ci n'engagent que leur auteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens à témoigner ma reconnaissance à l'ensemble des personnes rencontrées et interviewées au cours des différentes étapes de ce travail.

Ma gratitude va aux délégués et chargés de mission de la DATAR à travers le temps qu'ils ont bien voulu consacré à mes questions.

A cette suite, je pense particulièrement à Bruno Cassette et aux chargés de mission TIC des préfectures régionales : leur disponibilité, leur patience et leurs explications ont apporté un matériau décisif dans la construction de cette étude. Qu'ils en soient ici remerciés.

Je tiens également à remercier le Professeur Lucien Sfez, qui a bien voulu diriger ce travail et le Professeur Pierre Musso, pour ses apports et ses recommandations. Aussi, Pierre Maclouf voudra bien trouver ici ma reconnaissance pour son écoute et ses conseils.

Je remercie Marc et Martine Gastambide, mes parents, pour leur soutien, ainsi que Béatrice, Marisa, Axel, Nina et Iris. A titre posthume, mes pensées vont pour Amélie Dubarry de Monfreid, Jacqueline Dubosc, Mercedes Hermann et Marie-Cécile Ortigues.

Enfin, il n'est pas d'isolement sans personne qui le révèle comme tel et permet de s'en extraire.

Je tiens à saluer et remercier chaleureusement Michal Lacko, Mada Vicassiau, Virginie Daunizeau, Philippe Randé, Claire Maître, Vannina Olivesi, Piettryck Pujol, Nestor Herrera, Jean-Michel Dupuy, Mathieu Lerasle, Sébastien Brettes, Laetitia Le Pourhiet, Hemmi Croes, Laure Demperat, Nico Pezet et Emmanuel Dessaint pour leur présence, leur amitié. Un grand merci.

Enfin, merci à celles et ceux qui ont relu ces pages : Delphine Bisson, Fatmé Khalifé, ma famille et Jean-Michel Dupuy.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
PREMIERE PARTIE – DOCTRINE, COMMUNICATIONS ET PROSPECTIVES....	75
Chapitre premier : Doctrine et moyens de communication	77
Chapitre 2 : La prospective technologique : réflexions et colloques	149
Chapitre 3 : Prospective des TIC : un pragmatisme sans idéologie	201
DEUXIEME PARTIE – LES RECITS POLITIQUES DES TECHNOLOGIES DE L’INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION ET DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	265
Chapitre premier : Les politiques numériques, 1997-2003	267
Chapitre 2 : Les discours de l’aménagement du territoire des TIC	343
Chapitre 3 : Le devenir des TIC dans les autres CIADT	389
TROISIEME PARTIE – LES PRATIQUES DES TERRITOIRES EN MATIERE DE TIC OU LA FIN DE LA SOCIETE DE L’INFORMATION	441
Chapitre premier : Infrastructures et mises en place	443
Chapitre 2 : Les territoires des TIC	499
Chapitres 3 : Les ajustements politiques des TIC par les territoires	549
CONCLUSION	593
TABLE DES MATIERES	653

INTRODUCTION

Depuis quelques années, il est devenu commun de demander à un interlocuteur téléphonique l'endroit d'où il s'énonce. Ce questionnement anodin renferme en réalité non seulement les évolutions techniques des télécommunications mais plus encore le rapport différent que l'on entretient à l'espace, dont la délimitation traditionnelle provoquée par un téléphone fixe vole en éclat par une technologie qui lui succède, la téléphonie mobile. Une communication téléphonique, si elle s'établit toujours de point à point, s'envisage dès lors depuis n'importe quel point vers un autre, dans un ensemble connecté à lui-même. La représentation de l'espace s'étend, puisqu'on ignore où se trouve son interlocuteur. Cependant, il est possible de réduire cette représentation puisque tous les espaces ne sont pas traversés par les télécommunications et certains ne le seront pas avant longtemps (zones non habitées). Les rapports entre territoires et communications recouvrent alors plus que des représentations et s'établissent dans l'ordre disjoint des discours et des pratiques. En ce sens, les représentations de la technique alimentent le discours politique en vue de développer des pratiques sur les territoires.

Traiter des communications électroniques dans les politiques d'aménagement du territoire à partir de 2001 réclame de considérer un ensemble d'acteurs, de temps et de lieux scindés en trois systèmes différents, à partir desquels l'ensemble en question traverse ces politiques selon les strates qui les composent. Technique, politiques et territoires sont les éléments à partir desquels il nous est possible de comprendre comment une technique devient une politique ou, plus précisément, comment les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont devenues une politique d'aménagement du territoire à part entière. L'aménagement du territoire et les TIC n'ont pas de vocation particulière à se rencontrer. L'un est une mission de l'Etat devenu avec le temps une gestion des territoires pendant que l'autre est confié au secteur privé et dépendait, alors public, d'un ministère spécifique,

l'Industrie. L'objet que nous traitons ici est la rencontre de ces deux ensembles, aménagement du territoire d'une part et communications électroniques d'autre part. Pour comprendre le fonctionnement de cette réunion, il nous faut remonter le temps, interpréter la place des communications dans l'aménagement et par voie de conséquence l'aménagement du territoire lui-même. Les techniques sont de la partie dans la mesure où leur implantation ne modifie pas tant la donne territoriale mais les représentations faites à son encontre. Les liens textuels entrepris par le politique et le technique sont le prisme par lequel nous proposons d'éclairer les politiques d'aménagement du territoire des TIC, qui n'ont de l'Etat que des récits dispersés et des territoires des pratiques ajustées à eux-mêmes. Car il s'agit, concrètement, de l'installation de réseaux haut débit et de téléphonie mobile en des lieux où le marché ne se rend pas *naturellement*. Non rentables, ces territoires mettent en place une politique annoncée par l'Etat et dont les clés de cette réalisation vont montrer qu'elles n'ouvrent pas les portes sur *la société de l'information* mais plutôt sur un ensemble complexe dont les territoires enclavés, ruraux, dépeuplés sont les réceptacles et les metteurs en scène de leur développement.

Pour comprendre ce cheminement, nous présentons préalablement les trois champs distinguant le territoire et son aménagement, la politique et les symboliques qui l'instituent et enfin les communications et leurs technologies réticulaires.

A. L'aménagement du territoire, approches et définitions

L'aménagement du territoire est une notion qui ne se laisse pas saisir facilement. Le long de cette étude, nous nous sommes rendu compte que tout à chacun a sa vision de l'aménagement. L'interprétation que l'on en a peut se construire à partir de son lieu de vie, de travail, d'habitation ou de loisirs, l'ensemble mêlé ou au contraire découpé mais permet de dresser ainsi une représentation de l'aménagement. La difficulté de l'approche peut se résumer à considérer l'aménagement du territoire. Qui aménage le territoire ? Et quel territoire ? Quelles sont les conditions d'émergence et d'existence d'un aménagement ?

Quelles notions recouvre par l'aménagement ? Etc. Autant de questions qu'il s'agit surtout de circonscrire afin de poser les jalons de notre démarche. Après une courte histoire de ce qui est considéré comme les prémices et la modernité de l'aménagement, nous étudierons différentes approches pour en proposer une.

1. Pour une brève histoire de l'aménagement

Analyser l'aménagement d'un territoire implique de remonter le temps, époque où la notion même de territoire ne faisait pas entièrement sens. L'aménagement du territoire est intimement lié à la notion de survie du territoire. Les remparts, les forteresses, les axes de communications et les frontières sont autant de raisons d'aménager que le développement économique ou les échanges intérieurs. Avant de parler d'aménagement, il fallut constituer le territoire, c'est-à-dire faire sens par une mise en cohérence de la langue, des juridictions, des royaumes, des lois et de la monnaie. « A la fin de l'Ancien Régime, on se trouve encore en présence de provinces ecclésiastiques, de ressorts de parlements, de gouvernements et de généralités dont les tracés coïncident rarement. (...) Comment s'étonner dans un tel contexte que les sujets du roi de France aient rarement l'impression d'appartenir à une nation, au sens moderne du terme, c'est-à-dire à une collectivité se définissant au croisement d'une culture commune et d'un espace unifié ? »¹ Les premiers pas de l'aménagement oscillent ainsi entre la défense du royaume et la mise en cohérence d'un territoire, c'est-à-dire d'une représentation commune issue de la construction d'un sentiment d'appartenir, malgré les divergences culturelles, à une même « terre ». Le territoire se constitue d'abord à partir de ses frontières, de ses voies de communications internes et de leurs nœuds. La création du Havre par François I^{er} puis celle de Brest, de Lorient, de Sète répondent en écho aux fortifications de Vauban et d'autres ingénieurs. Ces places fortes ne se conçoivent pas comme des infrastructures isolées, « mais bien comme les éléments d'un véritable système destiné à

¹ Marc Desportes, Antoine Picon, *De l'espace au territoire. L'aménagement en France, XVI^e – XX^e siècles*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 1997, p. 19.

structurer l'espace »¹. Henry IV ébauchant un système de canaux, Colbert faisant ses grandes manufactures, la carte des chemins de fer en étoile de l'ingénieur des Ponts-et-Chaussées Legrand ou encore Bonaparte créant un réseau routier sont autant d'exemples susceptibles d'être appelés "aménagement de...". Car en même temps que se fait l'aménagement, le territoire se construit et en délimite la production. Les deux termes sont consubstantiels, les pratiques de l'un étayant les représentations de l'autre.

Le XIX^e siècle et les révolutions du charbon et de l'électricité connaissent un net essor grâce aux développements des communications pendant que se substitue lentement le sentiment d'appartenance à une identité nationale. Le territoire prolonge ses formes internes grâce aux réseaux de communications, qui ne relient plus seulement « deux à deux des points remarquables »² mais les pôles d'un maillage encore incomplet. Avec le développement des chemins de fer, différentes ruptures s'opèrent : tout d'abord, la mesure d'un voyage ne se compte plus en jours mais en heures. Ensuite, l'intervention des banques privées dans un secteur traditionnellement réservé aux travaux publics. Enfin, une rupture importante est celle du couplage établi entre les logiques industrielles et territoriales. Cependant, d'autres ruptures, plus discrètes, ajustent la notion de temps à celle de l'espace. La gestion des lignes impose une coordination des horaires sur l'ensemble du territoire et les horloges deviennent, avec les armatures métalliques, les symboles des gares. « En marquant le triomphe des logiques de flux qui s'étaient esquissées au XVIII^e siècle, l'ère des grands réseaux marque également la transformation progressive du territoire des aménageurs en espace-temps. »³ Avec les expérimentations du télégraphe (1837) puis celle du téléphone (1880), la diffusion d'information va rétrécir les décalages de temps que connaît le territoire en développant la notion d'actualité. Le territoire, en s'aménageant, conjugue l'espace et le temps, même s'il ne réduit pas les unités de chacune de ces notions mais permet néanmoins de mettre en cohérence chacun des éléments qui le composent.

¹ *Ibid.*, p. 23.

² *Ibid.*, p. 73.

³ *Ibid.*, p. 86.

Nous comprenons ainsi les composantes multiples d'un aménagement de territoire. Ingénieurs des Ponts et chaussées, polytechniciens saint-simoniens, urbanistes travaillent le territoire selon les préoccupations de l'époque. A sortir de la deuxième guerre mondiale, c'est une nouvelle fois pour des questions de défense nationale que se posent les questions d'aménagement. Il ne s'agit plus de fortifications mais d'industries de défense, concentrées autour de Paris et dont la position géographique s'est révélée être une erreur stratégique. L'un des premiers à décrire ces déséquilibres est l'ingénieur Gabriel Dessus. Dans ses *Rapports et travaux sur la décongestion des centres industriels*¹, il met en évidence les liens d'interdépendance entre les différentes composantes d'une société, de l'industrie à la famille, du logement aux équipements collectifs, dont la cohérence faisait défaut à cette époque. La décongestion des centres industriels n'était pas une affaire civile, mais militaire : « Il est inutile de souligner par ailleurs son importance militaire (à propos de la localisation des industries), sachant que c'est précisément pour des raisons militaires que la question de la décentralisation a été posée en France. »² Gabriel Dessus propose l'intervention de l'Etat dans ces politiques de décongestion. En effet, l'implantation d'une usine ou l'industrialisation d'une région bouleverse le marché des produits agricoles, le travail, les salaires, les familles, les goûts, les équipements, autant d'éléments demandant d'y regarder de près avant d'installer une industrie.

L'aménagement – moderne – du territoire est donc une réponse d'un Etat à la nation, une prise de conscience dont Jean-François Gravier¹ donne le ton deux ans plus tard. Paris prend la figure d'un être cérébral qui dévore ce qu'il est censé alimenter. Les métaphores de l'organisme sont utilisées pour changer les représentations territoriales : d'une vue statistique et mathématique de la France, Gravier présente le territoire avec des yeux de médecin. Le livre, scindé en deux parties, ne laisse pas d'alternative. Les bilans économiques, démographiques, des communications et de l'habitat sont calamiteux et le programme passe

¹ Gabriel Dessus, *Rapports et travaux sur la décongestion des centres industriels*, 9 fascicules, 1944-45, résumées dans l'ouvrage : G. Dessus, P. Georges, J. Weuleress, *Matériaux pour une géographie volontaire de l'industrie française*, Paris, A. Colin, 1949.

² *Ibid.*

par la résorption de ces déficits avec, en toile de fond, l'émergence des régions. Ce livre servit de base de travail au ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU, créé à la libération par Raoul Dautry) Eugène Claudius-Petit. *Pour un plan national d'aménagement du territoire* est présenté le 17 mars 1950 en Conseil des ministres et propose, plus que des actions concrètes, un ensemble de propositions qui travaille l'esprit de l'aménagement plus que sa pratique. Ainsi se fonde lentement la doctrine de la discipline. « L'aménagement du territoire s'érige dès lors de manière quasi-génétique en une discipline qui proteste contre les incomplétudes de la loi de l'offre et de la demande et contre une certaine logique de laisser faire dont la spontanéité est suspecte d'encourager les tendances centripètes de la société française. »² La direction de l'aménagement du MRU va alors lancer diverses opérations destinées à décentraliser les entreprises concentrées autour de Paris. Les délocalisations de Renault au Mans, de Citroën à Rennes, la mission Racine pour le littoral languedocien, les valorisations régionales avec l'installation de l'aéronautique dans le Sud-Ouest, le complexe petro-chimique de Fos-sur-Mer vont être les premières réalisations, aidées en cela par les décrets Pflimlin, ministre des Finances d'Edgar Faure³. Ces pratiques perdurent au temps de la délégation, avec par exemple la production des villes nouvelles, fabrication d'images symboliques⁴ figurant la récupération par l'Etat d'une part de son territoire. Les mises en place d'Evry, Cergy-Pontoise, Melun-Sénart, Saint-Quentin-en-Yvelines et de Marne-la-Vallée imposèrent un montage financier et technique particulier. « Pour paralyser les spéculateurs et mieux contrôler les promoteurs immobiliers, ils (l'agence foncière de la région parisienne) n'hésitèrent pas à recourir au secret, aux contre-informations et aux fausses rumeurs, avec, si nécessaire la menace à l'égard des partenaires trop exigeants de

¹ Jean-François Gravier, *Paris et le désert français. Décentralisation – Equipements – Populations*. Préface de Raoul Dautry, ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, Le Portulan, 1947.

² Nicolas Portier, « L'aménagement du territoire : un demi-siècle de géographie volontaire », in *Fondations*, n°3, 1996, p. 25.

³ L'idée ingénieuse était alors de préempter un terrain avant d'annoncer l'installation d'infrastructures. En effet, lorsque l'Etat voulait acquérir un terrain, il tombait sous le coup d'une spéculation financière, alors qu'en créant des sociétés chargées d'acheter ces terrains, il n'en favorisait pas l'inflation. Entretien réalisé avec Pierre Raynaud, ancien chargé de mission de la DATAR (1963-1975), chargé de l'aménagement du littoral languedocien, Paris, le 15 février 2002.

⁴ Lucien Sfez, *La politique symbolique*, coll. Quadrige, PUF, 1993, p. 427. 1^{re} édition, sous le titre *L'enfer et le paradis*, coll. La politique éclatée, PUF, Paris, 1978.

l'expropriation pour cause d'utilité publique »¹. Ainsi, l'aménagement du territoire est d'abord une question financière, un assortiment d'outils financiers et de méthodes capables de faire dire à l'Etat qu'il reprend en main le territoire qu'il prétend aménager.

Ces premiers pas d'un aménagement national du territoire poursuivent leurs traces en une seule avec la création de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale le 14 février 1963². A ce stade de l'histoire de l'aménagement, les récits convergent pour définir le cheminement de cette administration en trois étapes. Une première étape, caractérisée par quelques figures volontaires, telles que Olivier Guichard et Jérôme Monod, donne à voir une délégation puissante, dont les politiques qu'elle lance sont dotées de budgets importants, disposent des autorités de Matignon et de l'Elysée. Elles ne font pas cas du territoire, elles s'en chargent. Dès 1963, la DATAR pratique une politique des métropoles d'équilibre, qui est une réponse à la théorie économique des pôles de développement. A cela s'ajoute la politique des villes moyennes entre 1973 et 1979 qui, en offrant des cadres de vie « à dimension humaine », entend fixer les migrants en provenance du monde rural. L'urbain est alors la préoccupation des aménageurs : les villes nouvelles témoignent des réflexions modernistes, l'idée est de canaliser les industries et les populations autour de pôles car la tendance est à l'exode rural. Aussi, pour ne pas laisser le rural se vider de lui-même, plusieurs mesures sont prises avec la création, par exemple, de commissariats à la rénovation rurale en 1967. Cette politique, divisée en quatre zones et pionnière dans la délimitation d'espaces défavorisés, a permis « de rattraper de nombreux retards d'équipements, de développer les infrastructures touristiques et de soutenir de multiples initiatives d'agriculteurs, d'artisans... »¹. Malgré ces initiatives, cette politique n'a pas enrayé le déclin démographique et s'est trouvée prise dans différentes politiques sectorielles. Un autre aspect remarqué de ces aménagements est le parc international d'activités de Valbonne Sophia-Antipolis. Ce site, qui réunit l'enseignement supérieur, la recherche, les services et les entreprises, devient un

¹ Pierre Deyon, Armand Frémont, *La France et l'aménagement de son territoire (1945 – 2015)*, L.G.D.J., Paris, 2000, p. 38.

² Rapport au Président de la République portant sur le décret n°63-112 du 14 février 1963 créant une délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et fixant les attributions du délégué (J.O. du 15 février 1963).

modèle d'économie tertiaire et, est par la suite reproduit ailleurs, avec les technopoles. Cette première période, qualifiée d'âge d'or de la DATAR, ne tient sa dénomination que par la période qui suit dans laquelle la DATAR entama son déclin.

La deuxième période est couramment située à partir de la moitié des années soixante-dix, avec la crise pétrolière et ses conséquences sur le chômage. La délégation est alors convertie en « pompier des incendies sociaux » et prend en charge des pôles de conversion industrielle destinés à reconverter des bassins industriels. Cependant, si les facteurs économiques ont fait varier les orientations de la DATAR, le facteur politique a aussi sa part de responsabilité. La conférence nationale sur l'aménagement du territoire tenue à Vichy en 1978, censée relancer la politique d'aménagement, devient, avec l'intervention du Président Valéry Giscard d'Estaing, une critique en règle des méthodes interventionnistes, centralistes et normatives de la délégation. La DATAR change alors de perspectives et rentre dans les propositions du rapport *Vivre ensemble*² d'Olivier Guichard. Du territoire on passe aux territoires « insistant sur le cadre de vie, la protection de l'environnement, l'idée de « vivre au pays », la dimension humaine de la ville... le nouvel aménagement proposé se voudra plus fin, proche des gens, loin des grandes manœuvres industrialisantes et du monumentalisme de la décennie antérieure »³. Quoiqu'il en soit, ces réorientations sont issues des contraintes des systèmes avec lesquels la DATAR travaille. Les ministères reprennent ainsi leur prérogative et ne se voient plus obligés de participer aux politiques d'aménagement sous l'autorité du Premier ministre. Cette période est aussi charnière pour la délégation. Entre l'émergence d'un aménagement *des* territoires et la décentralisation de 1982 qui consacre la compétence aménagement aux régions, la délégation voit éclater ses prérogatives pendant qu'elle est remise en question au sein du système qui l'a produite. Le rapport Belin-Gisserot de l'Inspection des Finances, en 1986, entend mettre un terme conjointement à la DATAR et au

¹ Jean-Paul Laborie, Jean-François Langumier, Priscilla de Roo, *La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985*, La Documentation française, Paris, 1985, p. 59.

² Olivier Guichard, *Vivre ensemble*, Rapport de la commission des responsabilités locales, la Documentation française, Paris, 1976.

³ Nicolas Portier, « L'aménagement du territoire... », *op. cit.*, 38.

Plan. L'intervention d'Olivier Guichard¹ n'est pas de trop pour redéfinir les règles d'un aménagement et surtout apporter son poids politique pour le sauvetage de l'institution. L'aménagement du territoire se fait, à présent, « par les obscurs de la veille »² : collectivités, associations, créateurs culturels, la délégation se retire des problématiques urbaines et devient interprète du rural en redéfinissant son champ lexical : bassin de vie, « pays », communauté, etc. L'aménagement subit alors le retour d'une économie de marché, avec la décentralisation et la prise en main par le local de son développement.

La troisième et dernière période repérée est celle de son retour sur la scène politique. Le développement des pôles urbains laisse des pans de territoires dans un sous-développement et les logiques réticulaires de développement vont peu à peu s'étendre. C'est à cette époque que sont repris les travaux de prospective territoriale, mis de côté dans les années quatre-vingt. Avec l'Union européenne et la création du Fonds européen de développement économique des régions (FEDER), la DATAR, rattachée à des ministères de tutelle, s'émancipe et devient l'interlocuteur privilégié des régions en s'occupant, par ailleurs, des contrats de plan Etat région. Son rôle, réduit en terme d'aménagement national, se recompose autour d'unités de développement s'affranchissant des frontières administratives et redécoupant les territoires en espaces pertinents. Sa position administrative entre un ministère de tutelle et le cabinet du Premier ministre la fait rentrer dans les jeux d'intérêts des interlocuteurs dont elle dépend. Si le volontarisme qui prévalait à ses débuts s'accordait avec les industries lourdes et l'interventionnisme, l'économie tertiaire et libérale qui se développe à partir des années quatre-vingt met la DATAR en retrait de ce qu'elle fut.

Enfin, les travaux de prospective semblent lui redonner un crédit, en ce qu'elle cesse d'être une usine d'ajustements sociaux et économiques et réhabilitant une réflexion propre sur le devenir du pays en termes territoriaux.

¹ Olivier Guichard, *Propositions pour l'aménagement du territoire*, La Documentation française, 1986.

² Nicolas Portier, « L'aménagement du territoire... », *op. cit.*, 38.

Ce bref détour sur les phases importantes de l'aménagement est nécessaire pour comprendre l'action étudiée dans ce travail. Aussi, avant de présenter les technologies de l'information et de la communication, nous souhaitons situer les différentes approches du territoire et de son aménagement afin de délimiter l'angle par lequel nous envisageons le territoire et ses liens avec le politique.

2. Les limites d'une définition ou la nature de l'aménagement

Approcher l'aménagement du territoire en termes de définition caractérise l'instabilité de celle-ci en ce qu'elle s'énonce différemment selon l'époque, le locuteur, l'espace et les intérêts souvent contradictoires qu'elle recouvre. Edgard Pisani, qui s'est rendu célèbre en 1956 dans la *Revue Française de Science Politique* pour avoir défini les principes d'une administration de mission, proposait en *Avant-propos* une approche et une définition de l'aménagement. Il ne veut pas réduire la discipline à une simple signification technique. Il souhaite l'inscrire dans un ensemble cohérent et total. L'aménagement se fonde « sur l'étude de notre espace et de notre peuple ainsi que de leurs relations et de leurs évolutions »¹. L'homme (au sens humaniste) garde une place prépondérante. L'harmonie et l'épanouissement des personnes et de la collectivité sont les points à partir desquels doivent s'élaborer les politiques : « Aménager, c'est faire naître et entretenir sur notre territoire la prospérité dans l'harmonie, l'une et l'autre nécessaires à l'épanouissement des personnes et de la collectivité. »²

Cependant, une définition communément admise et qui fonde la doctrine de l'aménagement du territoire est celle établie par Claudius-Petit dans son plan national en 1950 : « l'aménagement du territoire est la recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités

¹ Edgard Pisani, « Avant-propos », in *Revue Française de Science Politique, L'aménagement du territoire, problèmes politiques et administratifs*, Volume VI, numéro 2, avril-juin 1956, p. 262.

² *Ibid.*, p. 263.

économiques »¹. Cette définition va servir de fondement, argument et ressources dans l'ensemble des textes, documents et notices élaborés par la DATAR. La géographie et la répartition (harmonieuse) vont demeurer les cadres de référence de l'aménagement au cours du temps et soulignent par ailleurs la prise de pouvoir des géographes sur la discipline à la place des urbanistes². Cependant, l'aménagement étant un système polymorphe, ses définitions varient selon les intérêts de ceux qui les énoncent. Aussi, dans le Précis Dalloz des institutions administratives, l'aménagement du territoire fonctionne en binôme avec la planification : « La planification vise des résultats globaux portant sur l'ensemble de l'économie, alors que l'aménagement du territoire se préoccupe d'une répartition géographique des moyens de l'économie »³. Lorsque le Précis affine sa définition et en revient à celle de Claudius-Petit, on comprend l'approche fonctionnelle de l'espace : « A l'heure actuelle, on dira plutôt qu'elle (la recherche dans un cadre géographique) a pour objet premier de rechercher une répartition rationnelle et harmonieuse des activités économiques et des équipements collectifs dans l'espace national, et qu'elle ne se fixe que secondairement pour objectif la mobilité des hommes »⁴. Alors qu'en réalité, cette recherche participe du même et peut difficilement être scindée en deux, puisque la mobilité des hommes influent les politiques d'aménagement du territoire pendant que les équipements collectifs tentent d'en déterminer les orientations. « L'aménagement, peut-on lire dans un *Que sais-je* qui lui est dédié, a d'abord pour but de faire face aux bouleversements qui interviennent dans la géographie du travail. »¹ En effet, l'industrialisation est une des matrices qui ont conditionné l'exode rural et la concentration urbaine. Elle travaille la mobilité au même titre que la congestion. Aussi, l'aménagement développe une vision anticipatrice de ses actions, « il néglige le court terme pour envisager un avenir lointain, en considérant la localisation des

¹ Eugène Claudius-Petit, *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, communication du ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme au conseil des ministres, Paris, Février 1950. Présentée en conseil des ministres le 17 mars 1950.

² Gilles Massardier, *Les territoires du savant et de l'administratif. L'exemple de la production de discours savants sur le territoire et son aménagement*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Paris 1, Direction de Daniel Gaxie, janvier 1994.

³ Jean-Marie Auby, Robert Ducos-Ader, Jean-Bernard Auby, *Institutions administratives*, Dalloz 1989, p. 786.

⁴ *Ibid.*, p. 787.

activités non telle qu'elle est, mais telle qu'elle devrait être pour permettre aux individus de mener une vie plus libre et plus saine et aux entreprises de se répartir d'une manière moins coûteuse pour le pays »². Cette approche consensuelle a le mérite de mettre en lien les temps de l'aménagement et de l'espace qu'il recouvre, des opérations pensées dans le moyen terme de leurs effets et ajustées aux réalités territoriales et démographiques des lieux qu'elles investissent.

Yves Madiot, en 1979, s'interrogeait en juriste sur l'éventualité d'un droit de l'aménagement : « Dans une certaine mesure, on a l'impression que le droit est tenu à l'écart de l'aménagement du territoire »³, à l'inverse de l'urbanisme, hyper-réglementé. Pour autant, tout en reprenant la définition de Claudius-Petit et retraçant les actions visibles de la DATAR, il ne donne pas satisfaction quant à une définition de l'aménagement du territoire, bien trop vaste à ses yeux : « Sans doute est-il vain de vouloir délimiter le domaine de l'aménagement du territoire »⁴ nous dit-il, peu habitué à la démarche. Il s'en explique parce que l'aménagement est « mouvant et très rapidement évolutif. Le territoire étant le siège des activités humaines, aménager le territoire, c'est nécessairement s'intéresser à l'ensemble de ces activités »⁵. Ainsi, l'aménagement devient un champ d'action immense dont les choix opérés varient en fonction de la conjoncture (crise ou croissance) et en fonction du développement souhaitable de la société. Cette approche noie quelque peu l'aménagement dans une société comprise comme système englobant chaque partie et dont le développement *souhaitable* reprend en écho le présent subit de la prospective territoriale. Trop vaste, elle ne permet pas d'appréhender les logiques territoriales, économiques, démographiques et politiques en fonction des interactions qui les régissent. Insistant sur une vision juridique d'une discipline qui ne dispose pas de droit spécifique, Madiot préfère étendre l'horizon de

¹ Jérôme Monod, Philippe de Castelbajac, *L'aménagement du territoire*, coll. Que sais-je, 13^e éd., PUF, 2001, p. 4, 1^{ère} édition, PUF, 1971.

² *Ibid.*, p. 13 – 14.

³ Yves Madiot, *L'aménagement du territoire*, coll. Droit-Sciences Economiques, Masson, 1979, p. 16.

⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁵ *Ibid.*

l'aménagement jusqu'à ce qu'on n'en aperçoive plus les linéaments, de peur de circonscrire un objet régit par les négociations, les discussions et les règlements politiques.

Ainsi, l'aménagement du territoire ne se laisse pas saisir d'une définition, les auteurs préférant, en général, en dessiner les contours et les politiques qu'il représente¹. On trouve alors d'autres approches, reprenant les contenus des politiques de l'aménagement du territoire afin de le caractériser jusqu'à rendre la discipline comme une démarche « naturelle » de l'homme. Là, l'aménagement s'étend une fois de plus au delà de l'espace qui le constitue pour s'instituer à travers l'Histoire de l'humanité et rejoint alors le temps. Jean Bastié entend ainsi l'aménagement du territoire au sens le plus large du terme, « celui de configuration et d'organisation d'un espace national », dont il tient à montrer que chaque réalisation, acte, décision qui s'inscrit dans l'espace français (tracé des frontières, routes, canaux, défrichement ou assèchement de régions, création de ports et de villes, découpage administratif, etc.) a laissé « son empreinte et a contribué à créer, structurer, aménager, notre territoire tel qu'il est aujourd'hui »². Pour ne rien oublier, Bastié reprend des exemples d'aménagement du territoire d'après la deuxième guerre mondiale et explique que l'aménagement « remonte fort loin dans le passé et a été une préoccupation constante des responsables nationaux, quels que soient les régimes, une démarche inconsciente, en quelque sorte instinctive et naturelle »¹. Cependant, il ne paraît pas au cours de l'histoire que la réduction des inégalités spatiales de développement ou que la création d'emplois aient été une priorité pour l'ensemble des gouvernants qui ont régi la France.

L'aménagement du territoire se décline selon de multiples termes qui gravitent pourtant autour du même : interventionnisme de l'Etat, région, développement économique, communications et politiques publiques sont les invariants des définitions rencontrées. Soit ces dernières sont imprégnées de la doctrine de l'aménagement (et donc de son idéologie) soit

¹ C'est le cas de Pierre Merlin, qui préfère dès le début de son ouvrage prévenir son lecteur : « Il serait vain de chercher une définition du terme aménagement du territoire – dont les géographes pourtant usent et abusent – dans un manuel quelconque. » *Géographie de l'aménagement*, coll. Espace et liberté, PUF, 1988, p. 11.

² Jean Bastié, « L'aménagement avant l'aménagement », p. 13, in Gabriel Wackermann (sous la dir. de), *L'aménagement du territoire français hier et demain*, coll. Mobilité spatiale, Seres, 1996.

elles s'en extraient et tendent alors à d'objectiver des éléments de la doctrine. Le Littré, en ce sens, ne lie pas les termes *aménagement* et *territoire*, pas plus qu'il ne les rattache à une époque particulière. Dissociés, ils recouvrent des réalités très différentes : l'aménagement est « l'action de régler les coupes d'une forêt »² ou du mois, le résultat de cette action ; alors que territoire se définit par l'installation de population : « étendue de terre qui dépend d'un empire, d'une province, d'une ville, d'une juridiction, etc. »³ Le territoire n'a de sens que par les hommes qui le revendiquent. En dehors de cette acceptation, le territoire redevient un espace caractérisé par sa propre nature. Le territoire tient ainsi de l'artificiel (« de la main de l'homme »), en tant que représentation construite par le temps et produite les hommes qui y vivent et l'investissent.

L'aménagement du territoire est alors une représentation spatiale de celui-ci dans laquelle la logique du sens est omniprésente⁴. Ainsi, l'expression « aménagement du territoire » renvoie une entité juridico-administrative et non pas globalement au concept de territorialité. Dans ce sens, l'organisation volontariste de l'espace se comprend comme synonyme de l'aménagement du territoire, dans une version politique et idéologique. Pour Hervé Gumuchian, l'aménagement prend des sens différents selon le pays dans lequel il s'élabore. Il recouvre des modalités d'intervention multiples et très éloignées des unes des autres. Son approche, en prenant de la distance par rapport à l'objet, permet en réalité d'approcher la réalité plurielle de l'objet : « aménager le territoire consiste à prendre des décisions réfléchies sur la manière dont une population donnée doit utiliser (ou au contraire ne pas utiliser) une partie de l'espace terrestre. Les options d'intervention (ou de non intervention) retenues s'inscrivent dans une logique théoriquement explicite, en fonction de buts et de critères précisément énoncés, compte tenu des conditions actuellement connues ou

¹ *Ibid.*

² Littré, dictionnaire de la langue française, tome 1, Encyclopaedia Britannica Inc, Chicago, 1994, p. 187.

³ *Ibid.*, tome 6, p. 6277.

⁴ Hervé Gumuchian, *Représentations et aménagement du territoire*, coll. Géographie, Anthropos, Economica, 1991.

prévues à court terme »¹. Aussi, l'auteur prend en compte la réalité des travaux de l'aménagement dans une modalité qui rappelle les premiers travaux centralisateurs et ajoute : « En fait, souvent, cette logique explicitement énoncée recouvre une logique implicite que l'aménageur ne veut pas – ou ne peut pas – formuler par crainte de réactions trop vives ! »². L'aménagement, dans ce cas, est avant tout une décision réfléchie (qui s'oppose en cela à une décision légère ou insouciance), dont l'ordre d'apparition peut être compris par tous et dont les interventions sur l'espace prennent en compte le présent. Ici sont évacués la prospective, les multirationalités qui interviennent dans la production de décisions et surtout l'aménagement des territoires par eux-mêmes, c'est-à-dire non centralisés mais locaux. L'aménagement, s'il est représentation, est aussi une pratique de l'Etat sur les territoires et aussi des territoires sur eux-mêmes.

C'est en ce sens que s'est longuement interrogé Pierre Merlin sur les problématiques et les statuts de l'aménagement du territoire. La question est alors de savoir dans quelle(s) catégorie(s) ranger l'aménagement du territoire qui est volontiers utilisé selon les besoins des discours au point de l'éclater en de multiples morceaux. Alors que Gravier voyait dans l'aménagement du territoire un art, Pisani pose la question au travers des prismes de la science politique et de l'art. Pour lui, cette discipline émergente n'est pas de la science politique. Elle n'est tout simplement pas une science, un art peut-être ou, plus exactement, une politique¹. Aussi, Pierre Merlin vient contredire, à son tour, les notions d'art, de science et de technique qui, à elles seules, ne peuvent contenir l'aménagement. Le statut de la discipline est ainsi une *praxis*, car la pratique de l'aménagement est plurielle. « C'est celle de l'homme d'études qui mène collecte des données, enquêtes et analyses. C'est celle du responsable administratif qui prend une multitude de décisions ponctuelles qui concourent à faire l'aménagement sur le terrain. C'est surtout celle de l' élu qui prend les décisions finales. (...) C'est celle du juriste qui fixe les règles d'occupation de l'espace, celle du géomètre qui divise

¹ *Ibid.*, p. 95-96.

² *Ibid.*

les terrains, celle de l'ingénieur qui construit les infrastructures, celle du planificateur qui élabore un projet, celle de l'architecte qui conçoit les bâtiments.»² Dans ce cadre, l'aménagement est multiréférenciel, recoupant diverses logiques et travaillant des intérêts divergents.

La question du statut de la discipline paraît aussi vaste que le nombre de définitions s'en préoccupant. Merlin, cependant, ne laisse pas le lecteur sans matière et c'est à travers son *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement* que l'on trouve une substance littéraire en mesure de couvrir ce que la discipline renferme : « L'aménagement du territoire est l'art ou la technique (plutôt que la science) de disposer avec ordre, à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques, voire stratégiques »³. Cependant, cette perspective de l'aménagement n'intègre pas les différents échelons politiques et administratifs en charge de l'aménagement. Aussi, l'espace, même s'il est réduit à « un pays » peut se comprendre dans la dimension d'une collectivité ou à l'échelle européenne et le temps, via la prospective, se comprend entre le présent des politiques d'aménagement et le futur des visées prospectives.

Nous concluons ces approches par celle qui nous paraît juste vis-à-vis de l'aménagement. Alain Rallet⁴ propose ainsi une délimitation de l'aménagement et fait preuve d'une certaine perspicacité en considérant non une définition capable de mettre en commun des points de vue différents mais en comprenant la discipline en ce que la somme et l'extension de ses définitions correspondent à sa propre nature. Pour l'auteur, la difficulté de définir l'aménagement est sans cesse contournée par les références faites à ses fondements, sa doctrine, ses thèmes, ses politiques, son « esprit » ou ses caractères. Selon que l'on soit

¹ Edgard Pisani précise : « Ainsi, l'aménagement ne se situe pas au niveau de la technique mais de la *politique*. », « Avant propos », in *RFSP*, *op. cit.*, p. 263.

² Pierre Merlin, *L'aménagement du territoire*, coll. Premier cycle, PUF, 2002, p. 41.

³ Pierre Merlin, Françoise Choay (sous le dir. de), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, Paris, 1988.

⁴ Alain Rallet, *La théorie économique contemporaine et les disparités régionales*, Thèse de doctorant en sciences économiques, Université de Reims Champagne-Ardenne, Reims, 1988.

historien, géographe, économiste, sociologue ou aménageur, on « décrypte » la discipline à partir de matrices spécifiques qui reconnaissent, finalement, le caractère pluridisciplinaire de l'aménagement. « Ou encore, comme le fait C. Lacour (1973), tenter de prendre une problématique, plus qu'une définition, dans les rets d'un méticuleux tournoiement analytique, dresser le territoire de cet aménagement par l'inventaire de ses questions, approcher l'absence d'une claire certitude par la multiplicité active des interrogations. Il ne faut voir dans cette apparence de confusion que les contours singuliers d'une expérience de travail : l'impossibilité à définir simplement l'aménagement du territoire touche à sa nature. »¹ L'idée d'une nature de l'aménagement offre à l'observateur une possibilité d'interprétation nettement plus dense dans l'étude du phénomène qu'une somme de définitions convergeant toutes sur la complexité d'une établir une.

Ainsi, l'organisation de l'espace se traduit aussi bien par la nature de celle-ci que par les temporalités qui scandent ses actions et ses réflexions. Le territoire enferme, pour les aménageurs, ce qu'il y a de visible, concret, des éléments matérialisés, des industries lourdes aux économies tertiaires en passant par les communications. Qu'il s'agisse d'un aménagement autoritaire produit à partir des décentralisations industrielles ajustées aux rénovations urbaines ou aux territoires de projet, plus modestes dans leurs envergures mais faisant appel aux possibilités des territoires, l'aménagement du territoire reste le produit d'une société vis-à-vis d'elle-même, d'une transformation d'abord imposée par l'Etat puis forcée par le marché. Ces changements entraînés par l'aménagement concernent les lois (avec la décentralisation), les activités (réparties sur le territoire), l'administration et en bout de chaîne les citoyens, interlocuteurs rarement interrogés par l'aménagement et pourtant cible privilégiée de ces remaniements de l'espace.

¹ *Ibid.*, p. 240

3. Perspective symbolique

L'angle par lequel nous approchons l'aménagement du territoire est politique en ce que notre démarche se propose d'en étudier une, du moins ses éclats territoriaux. Cependant, si la politique d'aménagement du territoire des TIC est notre objet, nous comprenons les liens entre la politique et le territoire dans sa dimension symbolique. Une piste nous a été donnée par Jérôme Monod qui, dans l'ouvrage *Transformation d'un pays*¹, s'arrête sur les marginaux qu'a produit le système français et par-là, les politiques d'aménagement du territoire. Il traite des conséquences inattendues de politiques visant large et aveugle des détails. Son dernier chapitre traite alors d'un aménagement jamais pris en compte par les analyses ou les aménageurs eux-mêmes et pourtant toujours ressenti : celui de l'invisible. Qu'entend-il par là et en quoi cette notion travaillerait-elle le caractère de l'aménagement ? Si les réalisations de l'aménagement du territoire sont visibles et constatables depuis la terre comme le ciel, le voyageur aérien, nous précise-t-il « survole aussi une possible histoire du futur, encore peu perceptible sur le sol, mais déjà troublante et présente dans la conscience collective de ceux qui habitent les grandes villes, la campagne ou qui travaillent en usine ou dans un bureau »². Pour Jérôme Monod, l'aménagement lie les conditions de vie sociale et l'utilisation de l'espace, car l'organisation de ce dernier influe directement sur la société, le mode de vie, avec des effets positifs ou négatifs. En résumé, l'aménagement du territoire « ne peut plus ignorer l'aménagement de l'invisible »³.

A cela, Olivier Guichard met, de la même manière, en lien la société française, ses composantes et les politiques d'aménagement du territoire. Car à l'origine de la politique d'aménagement du territoire prédominait le souci de l'unité nationale au sein de laquelle aucune région ne devait se sentir délaissée. « Ce souci demeure : dans les mutations qui affectent si profondément la société et le territoire français, l'exigence d'unité sociale doit apparaître à travers une politique d'aménagement qui convainque tous les Français, partout,

¹ Jérôme Monod, *Transformation d'un pays. Pour une géographie de la liberté*, Fayard, 1974.

² *Ibid.*, p. 147-148.

³ *Ibid.*, p. 149.

qu'ils sont partie prenante de ces mutations et qu'ils peuvent y trouver des motifs d'espoir. »¹

L'espoir n'est-il pas, en ce cas, élément de ce qui est invisible sur les territoires ? Tout devient alors interdépendant et se répond en écho. Pas une politique qui ne suscite engouements et contestations, pas un aménagement qui ne se fasse sans politique et territoire pour en contredire les desseins ou en épouser les formes, pas d'aménagement du territoire sans l'épreuve du temps et la construction historique des lieux, en d'autres termes, il n'y a pas de politique d'aménagement du territoire qui ne soit amarrée à un ensemble symbolique capable de traduire les signes extraits du territoire en symboles énoncés dans les discours.

Il s'agit de comprendre que le territoire est, pour l'Etat, la surface symbolique de sa représentation. Institutions de pouvoirs, entreprises, citoyens inscrivent historiquement et symboliquement le territoire. Cette représentation n'a rien de linéaire. Nous postulons que la représentation que se fait l'Etat du territoire est celle-là même qu'il se fait de lui. C'est un tout qui ne saurait souffrir de l'absence de l'une de ses parties. L'Etat et le territoire sont intimement liés dans une survie réciproque. L'Etat caractérise le territoire français en ce qu'il en assure la légitimité et le garantit en tant que tel à l'intérieur et à l'extérieur. En termes d'enjeux, la guerre est le meilleur moyen de se rendre compte de l'attachement de l'un envers l'autre. En temps de paix, le territoire et l'Etat se dessinent mutuellement dans un jeu de lutte où la possession du territoire fait sens.

L'aménagement du territoire est la partie que joue l'Etat en vue de ne pas se défaire du territoire. L'Etat aménage le territoire pour y assurer sa présence, ses garanties symboliques forgées par l'histoire, l'application de ses lois, en somme, sa pérennité. Le lieu, enchevêtré de temps et de choses, s'aménage par lui-même et par les autres. L'Etat, via l'aménagement du territoire, intervient en des lieux où plus personne ne regarde. Si certains espaces ne souffrent pas de sous développement économique ou démographique, d'autres en revanche restent

¹ Olivier Guichard, *Propositions pour l'aménagement du territoire*, Commission de réflexion sur l'aménagement du territoire, Paris, le 18 novembre 1986, p. 15.

enclavés au cours du temps. La logique de l'aménagement est justement de prendre en charge ces espaces témoins des exodes successifs dont le renversement des flux ne s'opère pas ou trop peu.

La question est de savoir pourquoi, finalement, l'Etat s'occupe-t-il de ces zones ? Pourquoi ne les laisse-t-il pas à l'abandon ? Pourquoi ne vend-il pas certains territoires non rentables ? En d'autres termes, pourquoi l'Etat aménage-t-il le territoire ? Il le fait car le territoire n'est autre que l'Etat lui-même en sa forme symbolique. Edmond Ortigues nous permet de comprendre, par ses définitions du symbole, les effets de sens induits par le fonctionnement du symbolisme : « le *sum-bolon* consiste dans la corrélation entre des éléments sans valeur isolés, mais dont la réunion (*sum-ballô*) ou l'ajustement réciproque permet à deux alliés de se faire reconnaître comme tels, c'est-à-dire, comme liés entre eux (*sum-ballontes*, contractants) »¹. Le symbole est ainsi une loi de réciprocité entre les sujets dont l'effet est une « liaison mutuelle entre des sujets qui se reconnaissent engagés l'un à l'égard de l'autre dans un pacte, une alliance (divine ou humaine), une convention, une loi de fidélité »¹. Ainsi, l'Etat, par ce contrat qui le lie, ne saurait se laisser mourir en tant que territoire pas plus qu'en tant qu'institution. Ils sont dans une partie de survie réciproque. Ceci explique, par exemple, le ton alarmiste de Gravier. L'Etat et le territoire ne font qu'un, dans la symbolique qu'ils incarnent. La mort du territoire entraîne par voie de conséquence la mort de l'Etat en ce qui le fonde, en tant que système de valeurs produites sur et par le territoire. L'Etat et le territoire sont produits d'eux-mêmes. Si l'Etat abandonnait une partie de son territoire, il se remettrait en cause sur l'ensemble des autres.

Par ailleurs, la place du symbolique dans une politique d'aménagement du territoire permet de comprendre les ressorts de celle-ci, les modes politico-industriels auxquels se rattachent les innovations techniques pour s'extraire, un temps, d'une matérialité qui les

¹ Edmond Ortigues, *Le discours et le symbole*, coll. Philosophie de l'esprit, Aubier, Editions Montaigne, Paris, 1962, p. 60. Il ajoute pour distinguer le symbole du signe : « Alors que le signe est l'union entre un signifiant et un signifié, le symbole est l'opérateur entre un signifiant et d'autres signifiants. »

rattrape, ou comment une politique s'argumente-t-elle à partir des symboliques issues d'évènements qu'elle épuise et la fondent par ailleurs.

La politique d'aménagement du territoire, au même titre que d'autres, relève de ce que Lucien Sfez qualifie de politique symbolique, remède à la crise de la représentation. Si la politique symbolique fonctionne sur les bases d'opérations qui « jouent un rôle fondateur et ne le jouent qu'un moment, dans un conflit qu'elles montent et qui les légitiment »², les images symboliques en deviennent le support de communication tout autant que les conditions de réalisation de ce type d'opération. Lorsque celles-ci dérivent, s'épuisent en usages qui en dispersent le sens, « le point d'arrêt ne peut être qu'une opération de coupure, conflictuelle : une opération symbolique »³.

En ce sens, nous comprenons l'aménagement du territoire en tant qu'image symbolique fabriquée à partir de la micro-opération symbolique fondée sur la coupure et la différenciation du territoire par Gravier, entre le désert et le monstre. L'idée de cette construction est de susciter un sentiment d'effroi devant le déséquilibre de la France avec, sur un versant, un territoire anéantit par lui-même et sur un autre, une « hyper-agglomération » figurée par l'image d'un ogre, qui dévore sa propre substance. Les images, captées par l'opération, se constituent alors et montent l'harmonie, les régions, l'homme et la répartition comme un accès au bien-être perdu par la guerre et le libéralisme, mis en opposition par un retour de l'Etat sur le territoire. On assiste alors à un renversement des images : l'industrie concentrée autour de Paris et responsable en partie de la défaite devient ce par quoi l'équilibre sera établi, par une décentralisation de celle-ci en des points propices du territoire. Les communications responsables de la congestion par leurs segments en étoile (Legrand) deviennent le moyen de fluidifier populations et activités sur un territoire reconquis. L'administration et la politique même, tâtonnant leur propre déconcentration, deviennent vecteur de réajustement entre les exigences d'un national (sourde) préoccupé par l'ensemble,

¹ *Ibid.*, p. 61.

² Lucien Sfez, *La politique symbolique*, op. cit., p. 425.

³ *Ibid.*, p. 427.

face à un local (myope) et se cherchant un écho au delà de ses frontières. La micro-opération enclenchée par Gravier vient réunir les images éparses d'un corps-territoire en décomposition, puisant dans les mythes du rapport de l'homme et de la nature, du moins de leur réconciliation, gage d'épanouissement de l'un et de l'autre, de l'un par l'autre.

Les politiques d'aménagement du territoire sont alors les images issues de cette opération. Elles sont constamment jugées à partir de celle-ci et les dérives de certaines d'entre elles marquent le recul de la DATAR dans ce qui est considéré comme ses prérogatives. Par exemple, les pôles de conversion industrielle ne traduisent pas les symboles évoqués plus haut et signifient une période de la délégation en dehors des territoires de l'aménagement, raillée par quelques libéraux pressés d'en finir avec l'intervention gaullienne que la DATAR symbolise par ailleurs. En matière d'aménagement des TIC, on retrouve ces images, fabriquées de toute pièce et alliées aux imageries techniciennes. L'équilibre, l'harmonie, la réconciliation de l'homme à son territoire passent cette fois par des visées techniques dont l'information devient le vecteur des argumentations de l'aménagement. Décentraliser la décision, puis l'information pour alimenter les décideurs jusqu'à ce que la décentralisation et l'information ne forment plus qu'un tout indissociable devenu égalité. Ce sont là les éléments idéologiques et symboliques qui vont se lier et se délier tour à tour pour mener à bien l'idée d'une société de l'information. Le travail des images s'étiole à mesure que l'opération qui les produit ne traduit plus la réalité dans laquelle elles s'énoncent.

L'aménagement du territoire a ainsi servi de réservoir d'images symboliques à la politique société de l'information de Lionel Jospin. Les technologies de l'information et de la communication et les symboliques de l'aménagement du territoire sont les ingrédients d'un menu hétéroclite, diffus, varié et dont le concept de réseau va permettre plusieurs points de passage.

B. Construction de l'objet

L'aménagement du territoire est le versant politique de notre objet. L'autre versant, technique, est celui de la communication. Tour à tour concept, représentations, discours ou pratique, la communication sera abordée dans ce travail sous trois formes : réticulaire, idéologique et technique. Pour comprendre l'impact idéologique des réseaux techniques dans les politiques d'aménagement du territoire, il est nécessaire de s'intéresser aux rapports qu'entretenait l'aménagement avec les communications depuis la seconde guerre mondiale. En effet, si les priorités de l'époque pour l'aménagement étaient la répartition des industries et la reconstruction de logements, les communications prenaient toute leur part dans ces schémas de réhabilitation du pays avec, en filigrane, la matrice du réseau déjà éprouvée par les saint-simoniens. La question était de savoir s'il y avait des récits idéologiques aux premiers temps de l'aménagement ? La communication était-elle perçue comme un levier économique pour la reconstruction du pays ou comprise comme un élément parmi d'autres des développements voulus par le politique ? En somme, quelles étaient les matrices idéologiques de la communication dans les politiques de l'aménagement ? Y en avait-il seulement une ?

Car le traitement des TIC dans l'aménagement n'est pas celui des communications physiques qu'en a faite la discipline au sortir de la guerre. L'une servait à relier des points sur la carte en vue de rétablir un équilibre démographique, économique et social alors que l'autre se sert des valeurs de l'aménagement pour se répandre sur les territoires n'offrant pas de garanties économiques satisfaisantes. La question est de savoir comment la communication est passée d'élément consubstantiel des politiques au statut de politique à part entière ?

Comment, en se transformant techniquement, la communication a-t-elle réussi devenir une politique ? Si l'on traite bien de deux types techniques de communications spécifiques, on retrouve cependant des noyaux idéologiques aptes reliés ce hiatus apparent. Pierre Musso nous invite à dépasser ces différences techniques : « Mais si l'innovation technique se

renouvelle par définition, l'idéologie de la communication fonctionne sur la redondance, la répétition et la récurrence de ses thématiques. »¹

Pour comprendre l'évolution de la communication dans l'aménagement du territoire et son envahissement provisoire dans l'une de ses politiques, nous utiliserons les concepts relatifs au réseau, à la communication et à la technique. Car si les techniques relatives aux communications se modifient, les récits relatant ces changements puisent leur argumentation dans les représentations identiques qu'ils s'en font.

1. Réseaux

Le concept de réseau permet le passage². Le réseau est en permanence dans un entre deux : « Depuis Saint-Simon, le réseau est toujours-déjà transition, outil de passage, situé « entre ». »³ Utiliser le réseau en tant que métaphores ou l'étendre en pratique revient à employer, en permanence, la dualité du symbole. A titre d'exemple, l'aménagement du territoire dans les années cinquante et soixante traitait les réseaux de façon ambivalente, tantôt responsable de la centralisation en même temps que solution pour réaliser la décentralisation. Cette pensée accompagne la manière dont l'aménagement appréhende les communications. Le réseau devient argument et prétexte à l'action pendant qu'il est considéré comme cause de ce passage à l'action.

Par ailleurs, le réseau est un vaste polysème dont l'étendue des significations traverse aussi bien l'histoire que les espaces de leurs déploiements. Tout d'abord, il peut se comprendre en tant que lieu plutôt que comme espace. Anne Cauquelin, en parlant des auteurs

¹ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux. La postérité paradoxale de Saint-Simon*, coll. La politique éclatée, PUF, Paris, 2^e éd., 1998, p. 11.

² Anne Cauquelin, « Concept pour un passage », in Quaderni n°3 dirigé par Pierre Musso, hiver 1987-88, Université Paris Dauphine, p. 31.

³ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 371

décrivant l'articulation « des différentes veines et de leur charroi »¹ à propos du corps humain, souligne qu'il s'agit là de la description d'un « système qui se *manifeste* dans une carte en résilles mais n'y tient pas tout entier. C'est pourquoi le réseau ne peut être considéré comme un « espace » (une abstraction anonyme égale en toutes ses parties, et donné à priori, un étant-là étendu) mais comme un « lieu », c'est à dire comme l'enveloppe des corps réels qui en modèlent la forme »². Il se comprend en tant que système pendant qu'il est la matrice explicative de celui-ci. Anne Cauquelin nous livre ainsi une approche du réticulé, à la fois invisible et perceptible en ce qu'il fait paraître : « Son invisibilité même en fait le principe de la maladie et de la santé : « *lien invisible des lieux du corps visible* »³. « Mot de « passe », image utile, extensible en tous sens, elle dissimule autant qu'elle révèle »⁴, les figures du réseau enlacent à l'image de son objet tout élément dont on cherche à traduire le passage. Car traiter du réseau conduit à faire appel à l'une de ses images, pourvu qu'elle fasse lien : « le corps résifié ne peut exister que par son interaction dans un autre corps, son modèle »⁵.

La polysémie du terme permet son extension. Ces références au corps, à la médecine, au cosmos offrent au réseau une pérennité réactualisée à chaque innovation d'une technique réticulaire. Ces antennes sont réactivées autant dans la création d'un réticulé que dans sa diffusion. Mettre en place ou pratiquer un réseau, c'est figurer l'image de son propre corps à l'extérieur de lui-même. La peau est en ce sens frontière du réseau et point de passage en même temps, limite des veines et pont pour en extraire les humeurs, la transpiration⁶. Le réseau, en ce qu'il nous lie au monde et se relie en nous, renverse en permanence les termes de son approche.

Pour autant, le réseau n'a rien de statique et s'appréhende avant tout dans la dynamique qu'il opère en tant que contenu et contenant. L'aménagement du territoire et les

¹ Anne Cauquelin, « Concept pour un passage », in *Quaderni* n°3, hiver 1987-88, Université Paris-IX Dauphine, p. 35.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 33.

⁴ *Ibid.*, p. 38.

⁵ *Ibid.*, p. 36.

⁶ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 34.

communications se comprennent alors en deux séquences enchevêtrées. L'une incluant les communications physiques et l'autre, les communications électroniques ou télécommunications. Ces deux types techniques de communication sont appréhendés de façon différente par l'aménagement du territoire et sont par ailleurs reliés dans les rhétoriques de celui-ci. Anne Cauquelin nous permet de comprendre comment d'une part chacune de ces communications est envisagée et d'autre part, comment s'opère le passage d'un type de communication à un autre tout en conservant une cohérence idéologique des images travaillées par le réticulé.

En terme de contenant, Cauquelin propose ce qui sert à transporter et convoque alors des « opérations de marquages : là où le territoire est vu comme la carte des voies de communication. Réseau routier et réseau ferré sont des systèmes de captage et de marquages qui valent pour l'espace qu'ils désignent »¹. Dans cette forme de l'analyse, le réseau fait système avec l'ensemble qu'il recouvre et traduit la communication des biens et des personnes. Là, nous reconnaissons précisément l'analyse portée par les aménageurs au sortir de la guerre lorsqu'ils traitaient des communications. « Le réseau n'est alors que le dessin détaillé, plus complexe que la ligne en grille ou en étoile, mais de même nature. »² Ainsi, lorsque l'aménagement travaille les communications terrestres, aériennes ou fluviales, c'est en termes de contenants, à partir d'une armature existante et s'insérant par réajustement au système producteur de réseaux.

Aussi, l'analyse en termes de contenus diffère en ce qu'elle traite de ce qui circule à l'intérieur du réseau. Les règles de fonctionnement varient en ce que les possibilités d'embouchures « sont multiples et ne peuvent être toutes fixées à l'avance : ce sont les « contenus » qui de manière imprévisible, décident des parcours »³, tel un internaute navigant sur la toile. Alors qu'avec les contenants, le réseau est identifiable et matérialisé, en revanche, en termes de contenus, l'aléatoire, la perte, l'invention, la trouvaille deviennent les caractéristiques de toutes approches. Aussi reconnaît-on là la matière des discours de l'Etat et

¹ Anne Cauquelin, « Concept pour un passage »..., *op. cit.*, p. 37.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

de l'aménagement du territoire dans le traitement des TIC. Car ce qui importe pour l'Etat n'est pas une cartographie des réseaux sur le territoire, mais que ce dernier puisse l'emprunter en tout sens par des contenus qu'il met lui-même en ligne. Aussi, cette double approche des réseaux en tant que contenus et contenant, si elle peut sembler « aller de soi », nous permet de comprendre en définitive la posture de l'aménagement dans la manière qu'il a de travailler les communications, qu'elles soient physiques ou électroniques. Gravier, en ce sens, axe son analyse des dysfonctionnements des transports ferroviaires à partir des dessertes et considère le réseau en termes de contenants, même si sa logique l'amène à mesurer le nombre de passagers à transporter ou les quantités de matière première. Anita Rozenholc, chargée de mission à la DATAR au début des années quatre-vingt, propose une télématique uniquement fondée à partir des contenus et puise dans les patrimoines régionaux pour trouver une matière à faire circuler dans les réseaux. A aucun moment l'état des connexions ou des réseaux n'attirent son attention. Les contenants ne sont pas l'affaire de la DATAR même si l'institution reconnaît dans les communications électroniques des possibilités pour les territoires.

La distinction entre ces deux modes d'analyses s'opère dans « un balancement pendulaire à considérer tantôt des canaux de transmission repérables et dont la cartographie reste à faire, sans préjuger alors de ce qui est transporté, tantôt le mouvement lui-même lié aux matières transportées et dont le mouvement incessant suggère le mouvement du monde »¹. Ces deux versant dans la compréhension du réticulé est ce qui fait passage, selon nous, entre le matériel et l'immatériel. Le réseau, dans ces sens, permet d'être appréhendé à travers ces figures qui se distinguent, dans ce travail, entre le physique et le numérique.

Cependant, la figure du réseau dans l'aménagement du territoire ne peut se comprendre sans un retour à la philosophie de Saint-Simon et à la pratique saint-simonienne, dont le travail de Pierre Musso sur le fonctionnement symbolique de la dérégulation des télécommunications permet de décliner plus finement les imaginaires à l'œuvre.

¹ *Ibid.*, p. 36.

Ce cheminement a conduit l'auteur à un retour à la philosophie de Saint-Simon : « La naissance du concept moderne de réseau, en tant qu'il permet de concevoir et réaliser une structure artificielle d'aménagement de l'espace et du temps, voire de duplication du territoire, inscrite dans un dispositif technique de communication (télégraphe ou chemin de fer), est contemporaine de l'œuvre de Saint-Simon, entre 1800 et 1820 »¹. L'auteur note le succès de la notion, éparpillée, traversant les champs des économies, des disciplines académiques et des milieux politiques. Pour Musso, « l'inflation des emplois est (...) le double indice de la puissance originelle du concept de réseau et de sa rapide « dégradation commerciale » contemporaine »².

Le réseau, en tant que concept moderne, s'appréhende alors en trois étapes : la production du concept, sa pédagogie et sa formation professionnelle commerciale, autrement dit une marchandise qualifiée de « désastre absolu »³. La première phase de ce processus est donc la formation du concept par Saint-Simon, « dans une époque de grandes ruptures et de mutations » ; à partir de ses expériences (militaires, sa formation d'ingénieur de l'Ecole royale du génie militaire de Mézières, les projets de canaux en Hollande et sa fréquentation des écoles polytechnique et de médecine de Paris), Saint-Simon élaborait à la fin de sa vie (1802-1825) le concept moderne de réseau. Cette formulation du concept avait, chez Saint-Simon, un sens politique : « comment faire accoucher la Révolution française du système social nouveau qu'elle porte en elle et qui n'advient toujours pas, surtout au moment de la Restauration »⁴. Le réseau porte en lui les possibilités d'être une matrice sociale : « Le concept de réseau réfère à une problématique du passage social. L'intention de Saint-Simon était de le faire fonctionner comme opérateur de toute transition laïcisée vers le futur et le paradis terrestre. »⁵ Un concept donc, pour permettre le passage d'un système à un autre.

¹ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, op. cit., p. 31.

² Pierre Musso, « La symbolique du réseau », in *Quaderni* n°38, Editions Sapiientia, printemps 1999, p. 69.

³ Gilles Deleuze, Félix Guattari, *Qu'est-ce que la philosophie ?*, coll. « Critique », Ed. de Minuit, Paris, 1991, p. 17, cités par P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, op. cit., p. 378.

⁴ Pierre Musso, *Critique des réseaux*, coll. La politique éclatée, PUF, Paris, 1^{ère} ed. 2003, p. 169.

⁵ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, op. cit., p. 379.

La deuxième phase s'ouvre alors sur les intentions des disciples du philosophe. Les saint-simoniens eurent un usage différent de cette philosophie pour mettre en place un culte religieux des réseaux à l'échelle sociale. « Considéré comme une mécanique autorégulée, sur le modèle de la machine à vapeur, et construite par les ingénieurs, - qu'il s'agisse du chemin de fer, du télégraphe ou des techniques hydrauliques -, le réseau trouve dans le discours saint-simonien son mythe moderne l'identifiant à une révolution sociale et démocratique. Le concept de réseau devient le symbole de l'association universelle. »¹ L'opérateur de passage devient alors prisme d'une utopie dont les réseaux de communication allaient non pas apporter le changement social escompté mais être le message même de la transformation. Ingénieurs et aménageurs développent alors cette nouvelle religion communicationnelle dont les visées de changements sociaux initiales cèdent le pas aux progressions des techniques de communication. Cette confusion entre technique et social, dont le changement est le point convergent, est illustrée dans un article de Michel Chevalier, cité par Pierre Musso, dont nous reprenons ici les termes : « Améliorer la communication, c'est travailler à la liberté réelle, positive et pratique... c'est faire de l'égalité et de la démocratie. Des moyens de transports perfectionnés ont pour effet de réduire les distances non seulement d'un point à un autre, mais également d'une classe à une autre »². Cette forme de récit est précisément celle qui alimente les productions scripturales de la DATAR dans les objectifs qu'elles fixent aux réseaux de communications, physiques ou électroniques. Si les termes varient cependant, l'idée reste l'harmonie, la démocratie, le bien-être grâce à l'échange, l'égalité, la rencontre, le commerce, l'ensemble rendu *évident* par la présence de réseaux sur le territoire. En cette phase, nous reconnaissons le prisme de l'aménagement lorsque les communications étaient avant tout un outil parmi d'autres dans les politiques de la délégation. Le traitement des réseaux entre 1945 et 1980 s'avère être, dans la pratique de la DATAR, saint-simonien. Il y a bien une quête d'un « bonheur » lorsque les communications sont présentées comme élément capables de relier des points reconstruits de la carte. Elle sont tout à la fois mises en causes (les chemins de fer

¹ Pierre Musso, « La symbolique du réseau »..., *op. cit.*, p. 81.

² Michel Chevalier, *Lettres sur l'Amérique du Nord*, 2 vol., tome II, Gosselin, Paris, 1836, p 3, cité par P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux*..., *op. cit.*, p. 191.

en étoile) et solutions par une reconfigurations de celles-ci. Aussi, en devenant électroniques, les communications s'isolent de l'ensemble qui les constituait afin de mieux le couvrir.

La dernière phase de ce cheminement la dégradation du concept de réseau où « l'utilisation abusive du concept dans les discours sur la régulation de la communication marque le désastre absolu pour le concept de réseau »¹. Le réseau devient ainsi une vulgate, appréhendé pour qualifier le système aussi bien que pour l'expliquer. Nommé « nouvelle religion », il s'est mu en idéologie contemporaine, apte à être récupéré par chacun des éléments d'un système en tant que matrice, produit et même utopie.

Cette idéologie est alors qualifiée de *rétiologie*, englobant les techniques et les technologies réticulaires et leurs imageries : « La rétiologie est une idéologie à prétention utopique, une utopie technologique, c'est-à-dire dont le référent se réduit au fétichisme des réseaux techniques, notamment d'Internet et des réseaux télé-informatiques. Technolâtrie, « techno-imaginaire », « techno-messianisme », « techno-utopie », tous ces termes désignent ce fétichisme du réseau technique censé théâtraliser une référence invisible, un « Dieu caché » créateur de nouveaux liens sociaux, de nouvelles communautés, voire d'une nouvelle société »¹. Cette nouvelle religion est en ce sens inscrite dans l'ensemble des discours de l'Etat dans la politique de la société de l'information. Les réseaux de télécommunications mariés à l'informatique sont ce par quoi les transformations territoriales vont s'opérer. La DATAR va reprendre à son compte cette rétiologie, dès les premiers avènements de la télématique, avec les schémas de services collectifs et à leurs suite les différents Comités interministériels pour l'aménagement et le développement durable du territoire ou ceux consacrés à la société de l'information. Les ajustements économiques entre les territoires se feraient alors par les TIC devenus gage d'une attractivité capable de faire venir des investisseurs. L'exode rural pourrait, là encore, être enrayé si on comblait par l'Internet ce que la vie en milieu rural ne peut apporter. Ou encore la démocratie deviendrait participative par

¹ *Ibid.*, p. 379.

la mise en ligne des décisions municipales et les réactions des citoyens-internautes... l'imaginaire des réseaux innove moins que les techniques qu'il promeut. En ce sens, le réseau dans la pensée de l'aménagement est ce par quoi se produit la décentralisation en même temps qu'il importe de décentraliser les réseaux. Le réseau boucle les éléments sur lui-même.

Ces trois âges du réseau, de sa production à sa dégradation, permettent de situer les discours de l'aménagement en termes de communication. Si l'on retrouve ainsi la matrice des saint-simoniens au commencement des travaux de l'aménagement, cette forme s'épuise avec le développement des TIC. Par ailleurs, nous verrons au cours de l'enquête le peu d'influence de la rétiologie dans la mise en place de réseaux de télécommunications sur les territoires enclavés. Nous prouverons même, à l'inverse, combien ce discours sert de repoussoir lorsqu'il s'agit, en pratique, non d'atteindre l'association universelle, mais plus simplement de fédérer les instances politiques et économiques afin de rendre viable un réseau.

Cependant, ces différentes étapes du concept de moderne nous conduisent à l'appréhender en une autre forme qui correspond aux représentations que s'en font les aménageurs. Le réseau, compris en tant que matrice technique, permet de relier technique et société. Réseau et territoire sont intimement liés : les deux se parcourant l'un l'autre, ils permettent de se penser dans leur réciprocité. Par ailleurs, un réseau de communication (physique ou électronique) traverse les frontières des territoires pendant que ces derniers continuent de se délimiter à partir de leurs cadres, revendiquant culture, politique et identité spécifiques. Les réseaux deviennent les mailles de territoires qui se revendiquent à présent aux travers d'eux mais non en dehors de leurs frontières². Le réseau est compris, par les aménageurs, dans son ambivalence¹, tantôt perçu comme facteur de répartition des hommes et des activités (que ce soit avec les chemins de fer ou les TIC), tantôt responsable de la congestion urbaine avec la concentration des industries ou, par la suite, des économies

¹ Pierre Musso, *Critique des réseaux*, op. cit, p. 326.

² Gabriel Dupuy, *L'urbanisme des réseaux. Théories et méthodes*, Armand Colin, Paris, 1991, p. 13.

tertiaires autour des grandes villes.² La symbolique du réseau fonctionne sur des pôles opposés, à commencer par le binôme vie/mort³, circulation/surveillance et dans notre cas, avec les symboles politiques de la centralisation/décentralisation. C'est en tant que matrice technique que cette symbolique va opérer dans l'aménagement du territoire, liant dès le départ la congestion parisienne, les opérations d'aménagement à faire et les communications nécessaires pour encourager et favoriser les relocalisations des populations et des activités. Par la suite, avec le télétravail, les arguments des aménageurs vont s'axer autour des possibilités offertes par cette technique pour désengorger les centres urbains, conséquences inattendues des politiques des métropoles d'équilibre engrangées et couplées à une démocratisation de l'automobile. Nous verrons que les réseaux d'information travaillent les pôles antagonistes d'un même signe, les symboliques de la décentralisation étant toujours opérantes (même après 1982). Sauf qu'à cette date, les espaces isolés et les lieux dépréciés économiquement serviront de réceptacle aux formes idéologiques de la communication, leur promettant une survie.

Matrice réticulaire, technique et politique vont être les vecteurs de la politique d'aménagement du territoire des TIC. Car le politique trouve en la technique des projets de société dont l'idéalité sert à voiler la chose technique en elle-même, son accroissement dans la vie sociale et économique et nos dépendances dans nos manières de faire. La place de la technique auprès du politique n'est pas neutre, au contraire, l'un et l'autre se faisant référence et révérence. Deux systèmes qui portent en eux le souci d'échapper à ceux qu'ils sont : le politique à la crise de sa représentation et la technique à sa propre technicité. « Dans la mesure où le politique s'affaiblit, où il n'est plus chargé symboliquement, les anciennes figures fortes de la liberté, de l'égalité et de la fraternité ayant succombé sous le poids des

¹ Anne Cauquelin va plus loin et parle de méprise admise : « En tant que liaison le réseau fonctionne sur une méprise consentie, sur une constante ambiguïté », *op. cit.*, p. 39.

² Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 48. Musso cite ici le travail d'Albert Bressand et Catherine Distler dans une perspective critique. Bressand et Distler présentent le réseau entre libération (antihiérarchique et libérateur) ou surveillance en ce qu'il quadrille et contrôle, in *La planète relationnelle*. Essai, Flammarion, Paris, 1995.

³ Pierre Musso, *Critique des réseaux*, *op. cit.*, p. 32.

événements contraires, les questions de technologie sont une façon de revivifier un sentiment commun de la communauté. »¹ Les réseaux haut débit et de téléphonie mobile vont ainsi servir les récits politiques contemporains sur les questions de désenclavement, de localisation d'activités en mettant en avant un *égal* accès à ces technologies. La liberté sera celle de l'expression, souvent brute et toujours immédiate des annonces et de leurs feed-back sur l'Internet, pendant que la fraternité sera redécouverte par les communautés virtuelles, cependant hiérarchique et avec ses droits de passage.

Les communications technologiques portent en elles une somme de récits déclinant des visions de l'homme et de la société. Multiples, les textes accompagnant la société de l'information se recourent autour d'une idéologie dont les critiques vont nous permettre de comprendre comment une technique devient une politique.

2. Techniques de communication : approches critiques

Les réseaux drainent dans leurs mailles des imaginaires, des politiques, des théories, des pratiques et les technologies de transport. Communication et technologies sont à leur jonction : communications dont ils assurent le transport et technologies par lesquelles s'effectuent ces communications. Si les réseaux sont perçus à la façon d'une nouvelle religion, la communication est dénoncée non pour ce qu'elle est, en soi, mais pour ses usages et représentations idéologiques, là encore en mesure de délimiter un autre monde, une redéfinition de l'homme, tant bien même qu'elle soit considérée comme une « une idéologie à consonance utopique »² ou comme une forme « autistique »³ d'un système sur lui-même. Car la communication est devenue un noyau épistémique, une forme symbolique⁴ et un fait

¹ Lucien Sfez, *Technique et idéologie. Un enjeu de pouvoir*, coll. La couleur des idées, Le Seuil, Paris, 2002, p. 22.

² Philippe Breton, Serge Proulx, *L'explosion de la communication. La naissance d'une nouvelle idéologie*, nouvelle édition, coll. Science et société, La découverte - Boréal, Paris, 1993, p. 255.

³ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, coll. La couleur des idées, 2^e éd., refondue et augmentée, Le Seuil, Paris, 1990, p. 108.

⁴ Lucien Sfez, « Introduction. La communication : d'une épistémè à la forme symbolique », in Lucien Sfez et Gilles Coultée (ss. la dir. de) avec la participation de Pierre Musso, *Technologies et symboliques de la communication*, colloque de Cerisy, PUG, 1990, p. 13.

technologique. En effet, si Philippe Breton et Serge Proulx se demandaient en 1989 pourquoi on parlait autant de communication¹, les réponses de sens commun allaient leurs dévoiler ce que l'emploi du terme cachait : « c'était parce que les techniques de communication étaient partout présentes, et que notre univers quotidien était désormais peuplé de satellites et d'ordinateurs, de nouvelles chaînes de télévision, de minitels, de téléphones, de nouveaux moyens d'information ». Dès lors, ils révisèrent leur question initiale pour la reposer comme suit : pourquoi parle-t-on tellement de la communication et de ses techniques ?

Ce qui nous amène à l'épistémè de la communication qui se distinguent sous deux formes : la prégnance et l'impératif du technologique et celle des technologies de l'esprit². La communication passe dorénavant par un ensemble machinique qui la légifère et qu'elle légitime en retour. A titre d'exemple, un slogan publicitaire d'un opérateur de télécommunications, en 2007, nous incitait à échanger entre nous, par ces mots épurés de toute technologie : « Communiquons plus » nous proposait-on sobrement, car « avec la communication, ça ne « communique » justement plus »³. Jean Baudrillard explique cette assertion par une comparaison avec la production et la consommation et en arrive à la proposition suivante en matière de communication : « Avec l'assomption de la communication (...) c'est la fin d'une logique naturelle de la subjectivité et de l'échange, de la dialectique de l'un et de l'autre, de la relation duelle et de l'altérité, et de la relation sociale en général »⁴. Si l'on ne communique plus, c'est que les technologies assurent à présent les échanges et conditionnent les manières de dire : elles facilitent l'accès à l'autre, l'enserrent dans l'espace temps de leur connexion et deviennent le médiateur de notre rapport au monde. « Ce sont des machines que l'on réalise, machines à traduire, à parler, à savoir, à stocker, à simuler, à produire de la communication et à la relayer. »⁵ La communication est l'habit avec lequel se drapent les technologies. Elles s'effacent derrière ce terme en tant que discours et le

¹ Question de départ reprise par Philippe Breton dans son ouvrage *L'utopie de la communication* : « pourquoi, aujourd'hui, parle-t-on autant de communication ? », coll. Essais, Editions La Découverte & Syros, 1997, p. 8.

² Lucien Sfez, *Technologies et symboliques...*, « Introduction. La communication : d'une épistémè à la forme symbolique »..., *op. cit.*, p. 14.

³ Jean Baudrillard, « L'ère de la facticité », *op. cit.*, p. 34.

⁴ *Ibid.*, p. 35.

⁵ Lucien Sfez, « Introduction... », *op. cit.*, p. 14.

relèvent lorsqu'elles paraissent. Technique et communication se lient, en permanence. La fin de la communication signifie l'avènement des technologies qui la portent et en transportent l'information. La communication disparaît alors de la sphère sociale pour réapparaître dans la sphère technique. Du moins est-elle retravaillée par celle-ci, la signifiant par les techniques alors qu'elle est signifiée dans nos rapports sociaux et notre rapport au monde. D'ailleurs, plus une notion ou une valeur expire au sein d'un système, plus on la nomme afin de rendre présente sa condition perdue.

Le deuxième aspect de l'épistémè de la communication se lie fortement au premier puisque les technologies de l'esprit sont des procédés canoniques de la pensée, « souvent métaphoriques comme autant d'images ou procédés répétitifs qui connotent nos perceptions »¹. Le réseau, le paradoxe, la simulation et l'interaction (ou l'interactivité homme-machine) sont des notions qui, prises séparément dans leur champ respectif voire couplées, sont des moyens féconds pour l'activité théorique, « mais c'est la conjugaison de l'ensemble qui devient tautistique »¹. La question est alors de savoir comment ces technologies de l'esprit opèrent-elles leur passage dans les notions de l'aménagement du territoire ? Comment ces instruments de la pensée influencent-ils les schèmes de l'aménagement à la faveur des communications électroniques ?

Premièrement, le réseau, comme nous l'avons vu, est une matrice de l'esprit permettant de dépasser les limites de l'arbre tout en s'y associant. Son rapport lointain au corps révèle alors le transport du sang et des humeurs moins encore que le passage d'une limite à une autre, sans fin puisqu'en même temps sans commencement. En termes d'aménagement du territoire, il faut référer le territoire en réseau, et le sortir par-là de l'isolement, état dénoncé par exemple en 1947 par Raoul Dautry, ministre de la Reconstruction et valeur négative du signe aménagement. Avec le réseau, l'isolement disparaît par la suppression des découpages. Le réseau, en tant que technologie de l'esprit dans l'aménagement, offre plusieurs avantages : réduire les dissymétries et écart de richesses

¹ *Ibid.*

entre les territoires mêmes. En se branchant (ou se connectant), le territoire s'extrait de sa condition de dépeuplement ou de dépréciation économique. Il est relié à un ensemble technique global qui parcourt le monde et l'emporte avec lui. Le territoire, technicisé par les réseaux de télécommunications, revendique alors l'éclat d'un centre devenu multiple sans pour autant devenir la référence à laquelle il aspire. Le réseau technique, en ce sens, « met à plat » les territoires qu'il parcourt et leur offre la fiction de s'émanciper un temps (celui des récits) de leur enclavement.

Cette possibilité représentative offerte par le réseau se conjugue avec une deuxième technologie de l'esprit, le paradoxe. « La partie enveloppe la totalité qu'elle « exprime », alors que la totalité enveloppe la partie dont elle est l'exprimé. L'ère des paradoxes s'ouvre alors comme celle d'une restructuration spatio-temporelle. »¹ Ainsi posée, quelle serait la condition paradoxale d'un territoire qui émerge par les réseaux ? Il accède à la sphère mondiale de l'information transportée par les télécommunications en même temps qu'il l'alimente. Si le réseau permet au territoire de s'extraire de sa condition, c'est pour le placer à un niveau méta-territorial que représentent les échanges de biens et de services à l'échelle du monde. En cela, le local réfère le mondial dont il est la partie et se revendique mondial au même titre que l'ensemble des parties qui le constitue. Le « et » du paradoxe s'associe en cela à l'image du réseau avec un territoire devenu un local mondialisé *et* une part du mondial localisé. Si le local n'est pas le mondial, il devient avec le paradoxe une empreinte du mondial inscrit localement. Le monde est à la fois dans n'importe quel local connecté qui ne cesse de l'exprimer. Réseau et paradoxe, dans ce cas, offrent des positions nouvelles qui ne transforment pourtant pas la condition du local. Le territoire devient à la fois local et mondial par la mise en réseau.

La troisième technologie de l'esprit renforce le tableau grâce à la simulation, dans notre cas, version électronique de la représentation territoriale. En effet, par la mise en réseau des patrimoines et des économies des territoires, une version simulée du réel prend forme sur la toile et fait dire le territoire en ce qu'il se représente ou du moins la version de lui qu'il

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 379.

entend donné au monde connecté. Simulations des sites Internet proposant des visions attractives ou idylliques d'un territoire qui n'a que les réseaux techniques pour le faire dire comme tel. Ceci conduit à un simulacre des territoires lorsqu'il devient possible d'en explorer plusieurs depuis son écran d'ordinateur, sans identité particulière, pour en franchir les frontières, devenues virtuelles. Le réel ainsi simulé donne un sentiment de confiance des espaces parcourus sans que n'apparaissent les réalités territoriales depuis lesquelles les simulations sont produites. Ces simulations, en termes de territoires, permettent une réalité au deuxième degré sans référer le réel mis en réseau et a-territorialisé par le paradoxe. Les territoires simulés par eux-mêmes évacuent toutes contradictions dans un ensemble réticulaire, au point de ne plus savoir qui de l'internaute ou du territoire parcourt l'autre.

Le dernier terme qui vient clore le quadratique des technologies de l'esprit est l'interaction. Elle « rafle au passage les morceaux déjà mis en place par les notions de paradoxe, de réseau et de simulation »¹. L'interaction permet de clore les éléments sur eux-mêmes par la mise en relation qu'elle induit au sein d'un réseau simulant le réel en même temps qu'il l'exprime. Les territoires sont promis à une interaction généralisée qu'il s'agisse de clients ou de fournisseurs pour l'entrepreneur local qu'il trouvera à présent sur l'ensemble du globe ou d'une école qui ne subit plus l'isolement de sa situation géographique par les passerelles proposées (imposées ?) par l'Internet. Le territoire simulé d'un bout à l'autre de la chaîne électronique perd ses frontières par l'apport d'autres limites qui n'en sont plus, celles du réseau pour qui la causalité linéaire est inopérante et dont l'interactivité permanente lui garantit d'être toute à la fois un local et exprimé par le mondial.

Les technologies de l'esprit sont ainsi des matrices pertinentes dans l'élaboration de la société de l'information par l'aménagement du territoire. L'idéologie ne fonctionne que par le réel qu'elle exprime au travers d'elle. Elle a, en permanence, besoin d'attaches, d'ancrages, de formes et de contenus pour faire sens aux récepteurs qu'elle prétend lover dans son argumentation. Les récits produits par l'aménagement du territoire, en vue de développer des

¹ Lucien Sfez, *La communication*, coll. Que sais-je ?, PUF, 7^e éd. mise à jour, 2006, p. 106.

réseaux TIC sur les territoires dépeuplés, incitent ces derniers à ne pas contredire l'extension des réseaux pour revendiquer une modernité (certes techniques) afin d'être de ce territoire partiellement mondial qu'est devenue la société de l'information et à l'intérieur de laquelle chacun des échanges assurent la survie du système technique. Le territoire est devenu local et mondial par l'interaction effective de son autre simulé à travers les réseaux qui lui assurent le passage d'un état déprécié économiquement et démographiquement à un état attractif.

Si les technologies de l'esprit et l'impératif technologique scandent l'ensemble des discours de l'aménagement des territoires des TIC, il demeure encore un point d'ombre qui travaille en réalité les politiques d'aménagement du territoire dans leurs liaisons avec la communication. Autrement dit, les communications et l'aménagement du territoire, s'ils sont indissociables, entretiennent des rapports différents selon les époques, les innovations techniques et leurs diffusions.

3. Représentation, expression, confusion

Préalable

Les communications dans l'aménagement du territoire se distinguent alors en séquences dont le temps de l'innovation technique marque les perceptions qui en émergent. En termes politiques, communiquer se compose sous deux formes : la représentation et l'expression.

Représenter semble aller de soi, et pourtant. Un Parlement représente très incorrectement une somme de local qui l'a élu afin de lui donner un écho dans le concert souvent discordant du national. Moins abstrait et plus proche, un maire représente ses citoyens, du moins leurs intérêts, croit-on, dans les décisions prises par le conseil municipal.

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 390.

Représenter, selon Lucien Sfez, fait référence à la machine, à la boule de billard¹, avec laquelle il est possible de suivre le cheminement d'une décision, d'une note de synthèse à sa traduction politique en Conseil des ministres². Les intermédiaires sont les écrans successifs par lesquels transite la représentation. Ils transforment alors le message en codes interprétables à chaque niveau de représentation. Cependant, la communication représentative, par sa bureaucratie, ses « pesanteurs » administratives ou les carences qu'elle produit par sa propre absence, en appelle une autre.

Plus directe, plus fusionnelle, ne faisant plus cas des instances et réussissant par-là à les dépasser, la communication expressive permet de fondre en un moment les éclats du signe représentation mis à mal par la distance même qui permet la régulation de l'ensemble. L'expression est un mode de gouvernement. A titre d'exemple, l'apocryphe prêté à Louis XIV le 16 mars 1655 devant le Parlement de Paris « L'Etat, c'est moi » ne dit pas autre chose que l'incarnation d'un parole dite en dire et réfère ainsi l'ensemble de ce qui est Etat sous l'autorité de cet énoncé et en particulier de celui qui le porte. Une parole en ce sens exprime plus que l'idée qu'elle porte, elle exprime celui qui la porte et l'engage³. Symboliquement, exprimer fait référence à l'organisme, à ce tout dont les parties sont dépendantes des unes des autres. Cette « vision expressive de la communication répare ces divisions en présentant une liaison d'un autre type : une liaison symbolique. Convoquant culture, traditions, mémoires du passé sous l'espèce d'images « significatives », c'est vers l'interprétation qu'elle tend »⁴.

Ces deux modes de communication s'alternent l'un l'autre. Aucun ne peut prétendre à la gestion du système s'il n'est pas contrebalancé par l'autre. La représentation est comparée

¹ *Ibid.*, p. 59.

² Ce fut le cas de la note rédigée par Pierre Randet, alors chargé de mission au ministère de la Reconstruction et qui déboucha sur le titre *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, lignes directrices à partir desquelles l'aménagement fondait *politiquement* sa doctrine.

³ Maurice Leenhardt redonne la dimension du terme *parole* en décrivant l'utilisation multiple qui est faite en Houailou et en Lifou. Ainsi, une personne qui commet un acte et ne s'en explique pas : son silence est la parole d'un autre qui l'incarne. « Ethnologie de la parole », Cahiers internationaux de sociologie, Vol. I, première année, éd. Le seuil, 1946.

⁴ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 96.

par Sfez à celle du programme, à la gestion politique des plans ou des projets d'aménagement, comme c'est le cas dans ce travail. Là, le politique réinterprète le local, du moins reconsidère ses demandes avant de mettre en place une vision préalablement définie. Les instances de représentation tordent en ce sens les allers et venues des messages. Les marges de négociation sont la politique même. Ce type de communication, « froid »¹, nécessite un envers, une chaleur, qui peut prendre la forme d'une communion dans laquelle le symbolique joue la partie du politique qui le réactive afin de réduire les distances issues de la représentation. Plus les images sont ambiguës et polysémiques, « plus l'identification des individus et groupes avec elles sera possible »². L'expression colmate les fissures de la représentation, toujours lointaine.

Cependant, ce phénomène politique de la communication, s'il tient en lui-même les possibilités de son équilibre, se voit recouvrir de conséquences issues des technologies de la communication. Exprimer et représenter se confondent alors l'un l'autre sans qu'il soit possible de les discerner. « On croit être dans l'expression immédiate, spontanée, là où règne en maîtresse la représentation. Délire. Je crois exprimer le monde, ce monde de machines qui me représentent et qui en fait s'expriment à ma place. »¹ L'Internet, en ce sens, offre une vitrine dans laquelle l'interactivité *laisse croire* que la représentation électronique d'un individu *est* l'expression même de celui-ci. Il n'est pas rare aujourd'hui de rédiger un courrier électronique sur le mode de l'oralité. Ceci, en soi, transforme la langue et l'enrichit de ces usages déviés (ou déviants). Aussi, si la communication expressive est parfois brute, fusionnelle et directe, c'est par l'immédiateté du transfert de données que l'Internet nous promet l'opérabilité du mode expressif (interactivité) dans ses réseaux. Alors qu'en fait, le message est médiatisé de multiples façons et le récepteur est parfois surpris d'un mode expressif à qu'il manque le contexte, l'environnement, l'imminence, ce qui transite sur la peau, voire même ce que le corps raconte dans le silence de ses mouvements et de ses attitudes. Tout ceci manque aux échanges électroniques à distance. Un mode oral-écrit de la

¹ « Et lorsque la communication représentative, trop froide, manquait à sa fonction, la communication expressive volait à son secours avec ses mobilisations ponctuelles, chaudes, parfois en fusion », *ibid.*, p. 433.

² Lucien Sfez, *La communication*, *op. cit.*, p. 106.

communication, expressive, se trouve alors pris dans les rets de la représentation, de la médiation produite par écrans interposés, serveurs codifiant et remodelant les caractéristiques du message. En ce sens, on pense s'exprimer dans une sphère où, en réalité il n'y a qu'une succession de représentations. La communication expressive proposée par les TIC n'en est pas une et ne peut en être une du fait des paramètres technologiques qui l'enserrent et sans lesquels l'échange à distance n'est pas possible.

Cette confusion entre expression et représentation est nommée « tautisme »¹, contraction des termes tautologie (preuve par la répétition) et autisme (emmuré en soi). Exprimer et représenter ne se distinguent alors plus. L'image remplace un réel vécu au second degré et dont l'émotion suscitée est pourtant capable de nous faire ressentir ce réel médiatisé en provenance du premier degré. Nous ne sommes pas de cette réalité car elle se passe ailleurs mais la vivons sur un mode décalé dont les découpages et les montages technologiques et humains ne sont plus considérés comme vecteur du message mais « fenêtre sur le monde » à partir de laquelle on pense vivre un monde qui n'est pas la réalité de l'instant dans lequel nous le percevons.

En termes d'aménagement du territoire

Ce découpage en trois métaphores de la communication (représentation, expression, confusion des deux) offre une grille de lecture pour comprendre comment les aménageurs traitèrent des communications dans leurs politiques. La communication n'a pas pris le pouvoir dans l'aménagement, elle l'a réorienté au point de devenir une « politique sectorielle » et d'étendre ainsi ses réseaux où le marché ne l'emmenait pas. La communication technologique, pour s'étendre dans les territoires dépeuplés, n'a pas compté préalablement sur les investissements des opérateurs de télécommunications, mais sur les capacités idéologiques de ses discours à mêmes de séduire des politiques en mal de sujet pour réactiver les symboliques républicaines ou, plus modestement, les économies territoriales. On retrouve

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 108.

ainsi, au fil de l'histoire de l'aménagement, ce triptyque communicationnel, des reconstructions d'après guerre jusqu'au développement de la société de l'information.

Les communications physiques (fluviales, ferrées et routières) étaient en permanence considérées en termes de contenants. Elles existaient déjà et les modifications que leur apportaient les aménageurs correspondaient aux desseins fixés depuis Paris. Leurs transformations (ou leur construction, dans certains cas) étaient consubstantielles des opérations d'aménagement. Par exemple, les créations de stations balnéaires le long du littoral languedociens correspondaient à une volonté politique de diversifier l'économie de ce territoire déprécié et ainsi de l'enrichir à partir de ses propres possibilités. Les communications étaient là pour compléter des plans d'ensemble, afin de « faire venir » des populations en des lieux investis. D'ailleurs, les réalisations d'axes de communication nécessaires à cette opération n'étaient clairement pas appréciées dans certains cas. Pierre Raynaud, en charge de l'aménagement languedocien, témoigne des difficultés rencontrées :

« Moi j'ai eu huit préfets régionaux, ils me convoquaient, ils me disaient Monsieur Raynaud n'oubliez pas c'est moi qui suis le patron, alors je disais oui Monsieur le préfet, bien sûr... (il rigole doucement) et ils me disaient mais vous, ce que vous faites est absurde, vous mettez des crédits pour faire une autoroute de Grau-Du-Roi à Palavas il n'y a pas une auto qui circule, et moi je n'ai pas un crédit pour aller de Montpellier à Nîmes, et j'ai 4500 automobiles, c'est absurde, je n'en veux pas. »²

En ce sens, les communications représentaient les liaisons nécessaires aux opérations d'aménagement du territoire. L'aménagement se faisait *avec*³ les communications. Elles ne symbolisaient pas seulement le désenclavement car elles étaient une partie d'un ensemble de mesures dont la construction de logements, la décentralisation d'activités ou le repeuplement de zones étaient les buts initiaux (et non de faire communiquer des territoires entre eux). Ces politiques de l'aménagement, souvent qualifiées d'autoritaires car ne faisant pas cas du local

¹ *Ibid.*, p. 99-114.

² Entretien Pierre Raynaud, ancien chargé de mission de la DATAR, 1963-1975, Paris le 15 février 2002.

³ « C'est « avec » la technique que l'homme accomplit les tâches qu'il détermine et qu'il reste maître des activités dont il a pensé le moyen. » Lucien Sfez, *Critique de la communication*, *op. cit.*, p. 41.

et de ses avis, passaient pourtant à travers les différentes instances de représentation. Les communications physiques sont travaillées non pour un avenir qui serait contenu dans leurs mises en place, mais pour ajuster un présent à lui-même qui définit par-là un avenir à partir d'un ensemble d'éléments. Et non d'un seul.

Ce type de communication, s'il existe encore dans les politiques de la DIACT, s'est vu pourtant suppléé par un autre, où on ne reliait plus physiquement les territoires entre eux. On leur proposait plutôt, alors, de s'exprimer (et donc d'exister) dans les réseaux constitués par la télématique. C'est ici la deuxième approche des communications.

Avec l'informatique et les télécommunications, les réseaux électroniques, dans les années quatre-vingt, portaient en eux les identiques promesses de changements sociaux et économiques, grâce au rapport *L'informatisation de la société*¹. Pierre Musso nous livre clés du fonctionnement symbolique et idéologique de ce rapport qui, avec un cadre d'analyse « toujours à l'œuvre, et dont l'efficace symbolique a structuré les politiques des années 1980, à commencer par les plans « télématique » et « câble » »². L'auteur dégage ainsi le cheminement interne de l'idéologie des saint-simoniens d'un siècle à l'autre : « Selon l'imagerie saint-simonienne, la société de communication, démocratique et participative, est posée comme une issue opposée à la société hiérarchique, pyramidale et centralisée, en crise. La seule question est de savoir comment « passer » de l'une à l'autre ? Là encore, le mythe saint-simonien de l'association universelle, tel qu'il a été défini dans *Le système de la Méditerranée*, est revisité, car sa force est de pouvoir réduire le symbolisme du changement social à la mutation technique des réseaux de communication. »³

Aussi, l'aménagement du territoire avait en partie étudié ces éléments au cours des travaux de prospective dans les années soixante-dix⁴ et reliait ainsi les capacités des

¹ Simon Nora, Alain Minc, Rapport sur *L'informatisation de la société*, la Documentation française, Le Seuil, coll. Politique – points, Paris, 1978.

² Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, op. cit., p. 304.

³ *Ibid.*, p. 298.

⁴ Notamment avec ces documents traités en première partie de ce travail :

techniques à la décentralisation. A l'époque, il importait de décentraliser les décisions, concentrées à Paris et la télématique semblait un moyen propice pour informer en temps et en heure le décideur public ou privé, où qu'il soit. En cela, une chargée de mission de la DATAR établissait des ponts entre ces technologies dont on pressentait le potentiel sans pouvoir l'évaluer et les problématiques de l'aménagement du territoire. Le télétravail allait être la porte d'entrée des liaisons entre technique et politique. Les réseaux de télécommunications mis en place par la DGT allaient ainsi être repensés par la DATAR en termes de décentralisation, de freins à l'exode rural, de mobilité ou de désengorgement des centres urbains. Les réseaux électroniques devenaient moteurs de nouvelles méthodes dans l'aménagement du territoire. Il devenait possible d'inciter fonctionnaires et salariés à travailler plusieurs jours par semaine à domicile et d'ainsi réduire le trafic automobile d'une capitale régionale. C'était sans compter l'importance d'être, au quotidien, dans son milieu professionnel afin de ne pas laisser la vie de l'entreprise se faire sans le salarié devenu télétravailleur ou encore ne pas voir les problèmes liés à la confusion vie privée/vie professionnelle à son domicile. L'aménagement, qui luttait dans ses débuts contre l'isolement, le requalifiait en vertu, en faisant rester au domicile les actifs. Aussi, cette politique expérimentale incitait les territoires à numériser leur patrimoine, quelque qu'il soit. Richesses, cultures, traditions, coutumes, langues régionales, production locale, le prisme de la politique relative à la télématique se concentrait sur les possibilités du local mis en ligne. En cela, les réseaux de communication exprimaient les territoires qui les investissaient. Les territoires se créaient une représentation virtuelle d'eux-mêmes pendant que les réseaux absorbaient les données de chacun d'entre eux. La politique d'aménagement du territoire s'élaborait alors *dans*¹ un monde de communications électroniques. Elles

- DATAR, archives de Fontainebleau, 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, rapporteurs Yves Lecerf, Georges Leroy, Février 1968.

- DATAR, archives de Fontainebleau, *Société informatisée, vie individuelle et collective*, note de travail, mars 1975.

- DATAR, archives de Fontainebleau, *Les réseaux de téléinformatique et l'aménagement du territoire*, note de travail, mars 1975.

¹ L'homme « est jeté dans le monde », technique qui devient sa nature. » Lucien Sfez, *Critique de la communication*, *op. cit.*, p. 44.

représentaient les liaisons nécessaires au désenclavement des territoires par l'enclavement de ceux qui le peuplent.

Autrement dit, l'aménagement du territoire, comme le reste de la société, était dans¹ un monde technologique qu'il s'agissait d'investir si la DATAR, via les territoires, ne voulait pas en être exclue. La métaphore de l'organisme l'emporte en ce que réseaux et territoires se bouclent, non sur eux mêmes, mais à partir de l'un et de l'autre. La décentralisation est alors dans les réseaux de télécommunications.

Si, de 1947 au milieu des années soixante-dix, la décentralisation (ou l'aménagement) se faisait *avec* les réseaux, l'avènement de la télématique va conduire les aménageurs à placer la décentralisation *dans* les réseaux. Cependant, le développement de l'Internet et l'accroissement des capacités des débits et des services vont conduire à une confusion entre une politique territorial et l'extension des technologies réticulaires.

Pour comprendre comment la politique d'aménagement du territoire a servi le développement des TIC, il est nécessaire de référer les valeurs de chacun de ces groupes et les liens idéologiques tissés à l'occasion. En effet, nous verrons au cours de ce travail comment l'aménagement du territoire, par sa doctrine, ses valeurs et son système de sens, a joint les éléments constitutifs de son discours aux promesses comprises dans la société de l'information. Si les TIC intègrent, à nos yeux, les infrastructures des réseaux, les services en ligne et les usages, en revanche, les termes *société de l'information* sont les discours dominants de ces technologies, capables d'être transposés dans l'ensemble des sphères de la société.

Ici s'opère la troisième approche de la communication, dont le tautisme est le concept, nous permettant d'élucider ce phénomène politco-technique au sein duquel la technique, en

¹ Jacques Ellul ne dit pas autre chose lorsqu'il délimite et définit le système technicien en tant que milieu et environnement de l'homme : « Tout d'abord, l'homme apparaissant à la conscience trouve la technique comme un « déjà-là ». La technique constitue pour lui un milieu dans lequel il entre, où il s'insère. » *Le système technicien*, coll. Documents, Le cherche midi, 2004, 1^{er} éd. Calmann-Lévy, 1977, p. 54.

ses discours et représentations, épouse les valeurs symbolique instituant de l'Etat et de l'aménagement du territoire afin de se produire en politique. La confusion relevée est bien celle d'un changement territorial rendu possible *par*¹ un changement technique, en termes de discours. La politique d'aménagement du territoire étudiée dans ce travail est définie par les nécessités économiques de la société de l'information. Le fonctionnement symbolique du réseau, analysé par Pierre Musso, nous permet de comprendre comment la pensée du changement social se fait « par le réseau, déconsidéré comme signe et marchandise, dans l'idéologie de la communication »¹. Dans notre cas, il s'agira d'un changement territorial rendu possible *par* les réseaux de télécommunications : les territoires deviendraient subitement attractifs parce que parcourus par des réseaux haut débit et couverts par la téléphonie mobile. Ou encore comment les entreprises (en réseaux) pourront accroître leur productivité et étendre leur marché. Enfin, un dernier argument (et non des moindres) assure une réémergence de la démocratie, de l'égalité et de la citoyenneté par l'apport de ces technologies. En réactivant ces termes, les gouvernements nous donnent en réalité la piste des valeurs ne faisant plus sens dans le monde contemporain et dont la technique s'empare pour investir la sphère publique.

Cette dernière forme de la communication retrouvée dans l'aménagement du territoire nous permettra d'éclairer une certaine déliquescence des valeurs républicaine mises en avant par l'Etat en maniant ces dernières à l'aune des innovations techniques qui sans cesse se succèdent. Cependant, pour boucler la construction de notre objet, il nous faut à présent le situer dans le prisme de la technique, dont la communication n'est qu'un récit conjoncturel. La technique, en revanche, se comprend dans un régime structurel de développement, en ce que la rationalité, la logique et l'efficacité sont les éléments moteurs. Elle joue sa partie en ce que la technique est devenue communication et envahit alors le lieu du politique au même titre que les sphères de la vie sociale et économique. S'il ne s'agit pas là de dénoncer son

¹ « Le sujet n'existe que par l'objet technique qui lui assigne ses limites et détermine ses qualités. » Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 46.

emprise, il est nécessaire d'établir une posture de la technique vis-à-vis de l'objet tant ses caractères et ses lois internes conditionnent le politique, son discours et nos représentations.

3. Techniques

Réseaux, territoires, communications et techniques sont les objets autour desquels nous établissons une analyse des politiques d'aménagement du territoire des TIC. Partant, on ne peut contourner le phénomène technique de la réflexion, étant donné la prégnance avec laquelle il structure les discours, parcourt les territoires, tient lieu de support aux idéologies, mieux, vient travailler les contreforts du politique dans son maniement d'images symboliques, particulièrement lorsque celles-ci suscitent peu d'échos auprès des citoyens. La technique s'approche difficilement². Phénomène, système, structure, révolution servent entre autres à qualifier ses approches et même si chacune tend à résoudre sa place, son rôle, ses évolutions, ses récits (même fictifs), son envahissement, ses extensions ou ses disparitions. Il nous faut comprendre comment interpréter la technique dans ses incessantes interrelations avec les autres systèmes. Ce type de questionnement semble produire une réponse sans fin, tant la technique traverse les civilisations, les oriente, permet de les qualifier et de signifier leur rupture historique ou leur stagnation. Jacques Ellul, en juriste et en théologien, donne corps à une première approche³ critique de la technique et trace les contours d'un système façonné par l'homme et qui le recouvre tout autant. La technique, nous dit-il, a arraisonné l'homme. Tout se fait, se pense, se dit ou s'écrit dans un système où la technique augmenterait nos capacités de liberté mais dont cette dernière dépendrait au final. Cette vision du système le clôt sur lui-même pendant qu'elle nous y enclot. L'intérêt d'Ellul est de caractériser, dans ce premier

¹ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 380.

² C'est ce que nous précise Bertrand Gille qui, à propos des divers travaux sur « la » technique du serrurier par deux auteurs différents à un siècle d'écart, nous dit que « ces hésitations montrent bien la presque impossibilité qu'il y a à appréhender de façon simple l'objet de la recherche », en l'occurrence, la (ou les) technique, Bertrand Gille (ss. la dir. de), *Histoire des techniques*, coll. NRF, Encyclopédie de la Pléiade, Gallimard, 1978, p. 11.

³ Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, coll. Classiques des sciences sociales, Economica, Paris, 1990, 1^{ère} éd., coll. Sciences politiques, Armand Colin, Paris, 1954.

ouvrage, la technique en regroupant diverses approches, critiquant les présupposés à son sujet, en extrayant l'objet des multiples branches que constitue la technique.

Tout d'abord, deux traits soulignent l'existence technique : d'une part, la rationalité. Elle tend à soumettre au mécanisme ce qui appartient à la spontanéité ou à l'irrationalité. La rationalité permet alors de joindre le système social au système technique avec la notion de normes, dont chacun des systèmes élaborent les règles de fonctionnement. Tout ce qui se trouve en dehors de ces normes (a-normé) est soit à exclure soit à rendre compatible avec le système donné. D'autre part, l'artificialité : la technique, comprise comme art, est créatrice d'un système artificiel. Ce caractère de la technique ouvre la porte sur l'envers du signe, à savoir la nature. La technique y puise sens et constance puisque chaque élément artificiel qui est mis au point l'est adossé à la nature, dont la technique éloigne en même temps qu'elle s'y réfère par l'artifice de ses productions.

Jacques Ellul délimite alors le phénomène technique à partir de six facteurs, toujours à l'œuvre dans la production technique. Par-là, il rend compte d'un certain envahissement qui, s'il paraît intenable pour la liberté (ellulienne), à l'intérêt d'extraire de ce phénomène les lois internes et les logiques de son fonctionnement. L'auto-accroissement, l'automatisme, l'unicité, l'entraînement, l'universalisme et l'autonomie sont ainsi les caractéristiques du phénomène technicien¹. Ces caractères propres à la technique permettent en réalité d'extraire la Technique du système social pour mieux la reverser sur celui-ci, mais cette fois-ci en système. Car le prisme de l'auteur réfère la technique en ce qu'elle est, incontestable en soi : si l'on est contre, par exemple, le développement du nucléaire dans le cadre d'une politique énergétique, on ne remet pas en cause l'électricité, le chauffage ou la nécessité d'une énergie pour faire fonctionner le système. Le nucléaire n'est qu'un élément du débat, d'une dialectique, elle-même établie au sein du système technique.

¹ *Ibid.*, p. 74-137.

Ellul aborde la technique en termes de substitution des précédés humains par un « appareillage d'organisation, d'information, de mémorisation, de préparation à la décision »¹. Aussi, ce qui vient clore le système technique sur lui-même et sur les autres systèmes est l'ordinateur, en tant que système de stockage et capable, avec les télécommunications, de transmission. La technique renvoie dans ce cadre à elle-même et enserme « l'homme » dans sa logique, qui ne laisse place à aucune autre. En cela, la politique d'aménagement du territoire des TIC s'inscrit dans le progrès technique, celui des télécommunications auxquelles la forme numérique de transmission remplace l'analogique. Les « retards technologiques » énoncés par les différents gouvernements ne réfèrent pas autre chose que l'auto-accroissement technique et, la nécessité de dépasser ce temps présent signifie simplement que le pays n'est pas dans le temps technique, toujours réactualisé par le progrès, lui-même technique. De plus, ce système technique ne tient que par les systèmes existants déjà en place, sur lesquels il est en mesure de se produire et de s'étendre, et ce par la présence de techniques. « Le système technicien ne peut se manifester, se développer, exister que dans la mesure où il s'insère dans un corps social existant à part ça. »² Il distingue alors le système technicien des autres systèmes en ce que celui-ci ne peut assurer sa survie sans un corps social constitué autour des techniques et par les techniques. A l'inverse de la Nature, la technique n'est pas susceptible de vivre par elle-même et au même titre qu'une idéologie, elle se nourrit du système qui l'a produite et qu'elle transforme par ses lois internes en retour.

L'apport d'Ellul, dans ce travail, est de comprendre les TIC en tant que facteur déterminant du système technicien mis en relation permanente avec le système politique. L'informatique, en ce sens, vient clore le système technique sur le système social par renvoi du centre à l'ensemble de ses parties les informations dorénavant traitées en feed-back. « En réalité, c'est l'ordinateur qui permet au système technique de s'instituer définitivement en système. »³ Si Lucien Sfez démontre que la technique n'est pas une fiction capable d'instituer

¹ Jacques Ellul, *Le système technicien*, op. cit., p. 37.

² *Ibid.*, p. 92.

³ *Ibid.*, p. 108.

le politique¹, Ellul en revanche montre comment l'apport de l'informatique et des télécommunications (dans une moindre mesure pour cette dernière) donne toutes les possibilités d'extension et de non-contradiction possible au système technicien pour accroître ses logiques de fonctionnement. Ici, l'information est le vecteur qui manquait au phénomène technique pour relier l'ensemble de ses parties au tout devenu lui-même partie exprimant l'ensemble : Ellul nous dit ainsi que « les ordinateurs sont les facteurs de corrélation du système technicien », avant d'ajouter plus loin « il y a eu grâce à l'ordinateur apparition d'une sorte de systématique interne de l'ensemble technicien, s'exprimant par et jouant au niveau de l'information : c'est par l'information totale et intégrée réciproque que les sous-systèmes techniciens à la fois peuvent se constituer comme tels et peuvent se coordonner »².

L'idée n'est pas de débattre sur le bien fondé ou les améliorations de ces innovations techniques : toute technique déjà-là est à utiliser car il serait inconsidéré de ne pas bénéficier de ses apports. Cependant, l'ensemble des textes politiques analysés dans ce travail ne présentent pas la technique en fonction de l'utilité que chacun pourrait en retirer (utilité réelle et non envisagée) mais à partir de valeurs, de symboliques et d'idéaux fixés par les sociétés dans la délimitation d'un espace politique.

La pertinence d'Ellul le conduit à ne pas remettre en cause le système qu'il dénonce. Il offre en réalité les clés contemporaine de la relation de l'homme au monde, celui bâti au cours du temps. Si, dans cette étude, nous signifions la nature idéologique des liens tissés entre technique et politique, la lecture d'Ellul nous offre, paradoxalement, les arguments les plus objectifs pour inciter les politiques locaux à s'emparer des développements du haut débit et de la téléphonie mobile : « Le caractère exclusif de la technique nous donne une des raisons de son progrès foudroyant. Aujourd'hui chaque homme ne peut avoir de place pour vivre que s'il est technicien. Chaque collectivité ne peut résister aux pressions du milieu ambiant que si

¹ « En somme, instituant dans l'Etat, la technique n'est pas instituant de l'Etat. » Lucien Sfez, *Technique et idéologie*, op. cit., p. 250. Ce qu'il manque à la technique est la capacité à symboliser.

² Jacques Ellul, *Le système technicien*, op. cit., p. 111.

elle use de techniques. Avoir la riposte technique est actuellement une question de vie ou de mort pour tous. Car il n'y a pas de puissance équivalente au monde »¹. Voilà à partir de quoi les gouvernements auraient pu convaincre les collectivités locales de se lancer dans le développement des TIC !

Cependant, l'intérêt d'Ellul dans cette thèse, est de délimiter le système technicien et d'en montrer le fonctionnement interne et ses interactions externes. L'auteur reprend ainsi Talcott Parsons pour définir un système et c'est à partir de cette notion qu'il nous est possible de comprendre en quoi les TIC et la société de l'information sont devenues un enjeu de l'aménagement du territoire. « Le système est un ensemble d'éléments en relation les uns avec les autres de telle façon que toute évolution de l'un provoque une évolution de l'ensemble de telle façon que toute modification de l'ensemble se répercute sur chaque élément présent. »² Si la définition de Parsons dont Ellul s'inspire lui est incomplète, il reprend cependant les divers caractères qui composent un système : les éléments d'un système se combinent plutôt entre eux qu'avec les éléments d'autres systèmes ; l'aspect dynamique et non figé d'un système : même saisi à un moment donné, le système continue d'évoluer ; la possibilité du système d'entrer en interrelation avec d'autres systèmes, en tant que globalité ; et la présence du feed-back, correction du système, non d'une réparation *in situ* où le problème se pose, mais à la source du système lui-même. Aussi est-ce cette caractéristique qui manque cependant au système technique incapable de revenir à sa source pour se corriger car contraint par une logique propre de développement interne³. Aussi, le point important dans ces caractéristiques du système technicien concerne une loi interne du phénomène : « la technique (...) produit son propre changement »⁴. En cela, la progression est constitutive du système technicien. Pour l'auteur, si les objets techniques se modifient, ces transformations ne rendent

¹ Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, op. cit., p. 79.

² *Ibid.*, p. 88.

³ « En réalité, pour qu'un système de cet ordre aussi vaste puisse avoir un comportement autorégulateur, il faudrait que ses réactions soient fondées sur un modèle de ses relations avec l'environnement qui lui donne des instructions sans arrêt. » (...) « Or, le système technicien ne possède pas un tel système parce qu'il a une domination absolue sur l'environnement : il évolue par sa propre logique », *ibid.*, p. 126.

⁴ *Ibid.*, p. 91.

pas compte du fonctionnement interne des techniques et empêchent alors toute analyse : « Il n'est pas « de la technique qui progresse », il est une réalité nouvelle indépendante : c'est la conjonction entre le phénomène technique et le progrès technique qui constitue le système technicien »¹.

La progression du système technique permet de comprendre pourquoi la prospective DATAR s'empare, de façon récurrente, de ces problématiques. De la même manière, les politiques d'aménagement du territoire, à travers les schémas de services collectifs par exemple, intègrent les évolutions techniques avec le constant souci de servir les idéaux de l'aménagement du territoire sans se rendre compte qu'en réalité ceux-ci deviennent au fur et à mesure du traitement des techniques par le politique, les moyens par lesquels les techniques vont s'introduire dans les prérogatives du politique.

L'auteur, en posant la question de finalités possibles du système technicien, montre le renversement des moyens en fins et inversement. Ellul, en citant Lefebvre (*Position : contre les technocrates*), change les termes pour qualifier la société (terroriste par technicienne) et induit par-là la démonstration d'une société technicienne : « société où les fins apparentes, culture, bonheur, bien-être sont des moyens, et les moyens apparents, la consommation, la production pour le profit, l'organisation sont les véritables fins »². Si l'on remplace les termes par ceux concernant notre sujet, nous obtenons ceci : les fins apparentes de l'aménagement du territoire, l'harmonie, l'égalité, l'attractivité sont devenues des moyens, et les moyens, télécommunications, informatique et administration en ligne sont les véritables fins. En ce sens, les discours politiques de la société de l'information énoncent un certain nombre de fins toujours identiques, pendant que ces récits couvrent le développement technique qui est leur finalité concrète et aboutie.

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 274.

4. *La partie est le tout : critique*

Ellul travaille donc la technique dans une critique radicale, la définit en un « grand tout » envahissant qui conditionne nos révoltes, nos acceptations, nos lois, nos manières de vivre, en résumé, il n'y a de monde que technique. Cette dénonciation du phénomène technique se comprend comme un dépassement des idéologies relatives aux économies politiques de son temps. En considérant l'objet technique comme phénomène commun aux deux blocs constitués après la guerre, la critique d'Ellul, si elle empêche en réalité toute critique du phénomène technique, permet d'extraire un objet que l'on pense neutre, sans détermination, exécutant parfaitement les volontés humaines (et donc politiques). Il renverse en cela les approches traditionnelles qui soit considèrent l'homme comme esclave de la technique ou au contraire parent celle-ci des meilleures intentions qui soient pour le bonheur humain.

La technique nous englobe au point de ne plus s'en rendre compte. D'ailleurs, la finalité des appareils technique est bien de disparaître « de notre vue ». « Car le sommet du développement technique, c'est la disparition de l'appareil, laid, encombrant, rappelant trop la matérialité »¹. C'est là tout le paradoxe du phénomène technique devenu système : il produit des images inverses de la condition dans laquelle il nous situe. Plus une technique est complexe, plus on met en valeur sa simplicité d'usage. Dans ce sens, « l'universalité du milieu technique produit l'image d'une Nature »². Plus la technique est complexe et présente dans nos modes opératoires, plus la publicité va nous vendre une nature dont nous nous sommes éloignés et rendue de nouveau accessible par l'achat de techniques³. Ainsi, le système technique produit des images inverses de sa réalité pour se dire en ce qu'il fait disparaître. Le système technicien réfère alors « le pouvoir » non à ceux qui fabriquent la

¹ Jacques Ellul, *Le système technicien*, op. cit., p. 325.

² *Ibid.*

³ Nous pensons ici particulièrement aux fonds d'écran vendus par les fabricant de logiciels, dont celui Microsoft qui, dans une version récente, présente une plaine verte sous un ciel bleu parsemé de quelques nuages. Nature

technique, pas plus à ceux qui l'inventent et encore moins à ceux qui pensent s'en servir mais plutôt à ceux qui la servent. Ellul nous laisse sur ces mots : « l'homme qui agit et pense aujourd'hui ne se situe pas en sujet indépendant par rapport à une technique objet, mais il est dans le système technique, il est lui-même modifié par le facteur technique. L'homme qui aujourd'hui se sert de la technique est de ce fait même *celui* qui la sert. Et réciproquement seul l'homme qui sert la technique est vraiment apte à se servir d'elle »¹.

Pourtant, si l'approche d'Ellul a le mérite de mettre en problématique la technique et de lui donner ses lettres de noblesse en des disciplines peu enclines à la considérer, ses critiques du phénomène en système ferment les portes de toute approche de la technique puisque quoiqu'on en dise, ce sera un discours déterminé par le facteur technique, qui s'énoncera en son sein et les opinions émises à son sujet seront de toutes évidences conditionnées par le fait ne plus disposer de point critique depuis lequel il serait possible de comprendre la technique hors d'elle. Ces constatations sur le phénomène technique « attestent seulement combien l'homme est entièrement « de ce côté-ci » (*diesseits*) du système et n'a plus aucun « au-delà » de ce système à partir de quoi le « voir » et le critiquer. La sociologie de la mort des idéologies (D. Bell) et la théologie de la mort de Dieu attestent accidentellement de cette disparition du point de référence ». (...) « Ainsi, l'homme ne peut se situer nulle part d'où il pourrait porter une appréciation sur ce processus. Il n'a aucun « point de vue » possible. S'il pense dialectiquement, la technique n'est pas un des termes de cette dialectique : elle est l'univers dans lequel joue la dialectique. »² Puisqu'elle est le système depuis lequel je produis ces lignes, comment rendre compte d'un phénomène (dans notre cas, les TIC) et en porter la critique si ce que j'énonce est de toute façon conditionné par l'usage même de l'ordinateur avec lequel j'écris et qui est aussi une technique ? Cette critique de la

épurée de tout environnement humain, de tout animal et de toute technique dont elle est pourtant bel et bien le produit.

¹ Jacques Ellul, *Le système technique*, op. cit., p. 334.

² *Ibid.*, p. 327-328.

disparition du point d'observation ne va pas sans rejoindre la critique¹ adressée à Lucien Sfez à la suite de sa *Critique de la communication* et de la description (de l'intérieur donc) du tautisme, là encore forme (mais cette fois-ci symbolique) nous englobant et qui nous régit par ailleurs. Comment donc appréhender un objet si l'on s'active en son sein alors qu'on cherche à en être l'observateur critique ? En reconnaissant la forme de la critique même, c'est-à-dire en s'attachant à ne pas ériger en *tout* l'objet même d'une recherche, ou du moins admettre que s'il est un prisme capable de totalité, il est vain de le dire comme tel car si tout objet peut se comprendre comme un fait total, il n'en demeure pas moins un élément, une partie, un ensemble constitué, enchevêtré à d'autres totalités, tout aussi fondamentales. Notre idée est que le fait dé-couvrir un objet permet de le saisir dans l'ensemble de ses extensions, ses influences, ses capacités d'adaptation, ses mutations, ses torsions et qu'il paraît possible de se « laisser prendre au jeu » de l'analyse en canalisant les attentions sur son existence qui, en en délimitant les proportions, les formes et les contenus, paraît justifier toutes les autres. En ce sens, un dit n'est pas un dire mais référer un dit en dire permet de lui reconnaître une existence auprès d'autres dits qui, par une loi d'équivalence, auraient la possibilité d'être ériger en dire à leur tour. Recouvrements successifs qui ne rendent plus compte de la réalité prise en permanence dans ses totalités dont elle ne saurait plus se défaire et dont elle est pourtant productrice. L'intérêt de la démarche est de débusquer des modes opératoires, qui façonnent nos pratiques quotidiennes et nous échappent par ailleurs. Il s'agit de réinterpréter, en différenciant à l'intérieur d'une forme « envahissante », la contradiction qui échoie à l'observateur en forme progressive, permettant de dépasser l'absence (ou la perte) de point de vue, qui devient alors processus d'observation et non un endroit spécifique depuis lequel il semble inenvisageable de se mouvoir.

¹ « De quel lieu neutre puis-je parler si « librement », si « indiscutablement » de la communication, puisque je reconnais qu'elle existe, et que par la façon dont je la décris, elle m'enveloppe tout entier et m'absorbe », in Lucien Sfez et Gilles Coutlée, *Technologies et symbolique de la communication*, « Introduction... », *op. cit.*, p. 19. Cette interrogation de l'auteur sur son propre commentaire est reprise en fin de colloque par Philippe Roqueplo qui, à propos de la forme symbolique de la communication (« dont nous ne pouvons rien voir ni dire du monde en dehors de sa forme contraignante » (Sfez)), se demande : « pouvons-nous accepter que la réflexion épistémologique à laquelle nous nous livrons ici soit elle-même précédée par cette sorte de transcendantal sans nous interroger sur la genèse de cette matrice symbolique ? », « Les avatars de la communication du fait de la technique », *op. cit.*, p. 414.

La technique peut alors s'appréhender comme système mais au même titre que les systèmes historiques, économiques, sociaux, etc. qu'elles conditionnent et qui la travaillent en retour. Comprendre les jeux incessants d'allers et venues des systèmes entre eux permettent d'élaborer les sens de ceux-ci aux endroits de leur frottements, de leurs collisions, de leurs incompréhensions mutuelles ou de leurs intérêts partagés.

Le système technique se comprend donc, non comme forme ininterprétable car totalisée, mais comme logique et extension dont l'étendue est caractérisée par les temps d'émergence et d'extinction des techniques. L'évolution des techniques dans les politiques d'aménagement du territoire s'interprète en tant que système, dont la complexité ne se résume pas seulement à un développement propre, mais à partir de frottements d'autres systèmes, tels que l'économie, la politique ou le social. Bertrand Gille définit ainsi un système technique : « C'est-à-dire, qu'à la limite, en règle très générales, toutes les techniques, à des degrés divers, sont dépendantes les unes des autres, et qu'il faut nécessairement entre elles une certaine cohérence : cet ensemble de cohérence aux différents niveaux de toutes les structures de tous les ensembles et de toutes les filières compose ce que l'on appelle un système technique. Et les liaisons, qui assurent la vie de ces systèmes techniques, sont de plus en plus nombreuses à mesure que l'on avance dans le temps, à mesure que les techniques deviennent de plus en plus complexes. Ces liaisons ne peuvent s'établir, ne peuvent devenir efficaces que si un niveau commun à l'ensemble des techniques se trouve réalisé, même si, marginalement le niveau de quelques techniques, plus indépendantes vis-à-vis des autres, est demeuré en deçà ou au-delà du niveau général, la seconde hypothèse étant généralement plus favorable que la première. L'équilibre obtenu, le système technique est viable. »¹

Les communications, qui s'appréhendent dans leurs formes techniques, sont dans l'aménagement du territoire un système à part entière. D'éléments consubstantiels aux

¹ Bertrand Gille, *Histoire des techniques*, op. cit., p. 19.

opérations d'aménagement du territoire, elles vont devenir, avec l'électronique et l'informatique, un élément à part entière de la politique d'aménagement du territoire, dit autrement, une finalité qui ne répond plus à la doctrine de l'aménagement mais qui s'en sert afin de réaliser une finalité technicienne : l'auto-accroissement. Bertrand Gille souligne que les réseaux fonctionnent par couple : « trains-voies ferrées, navires-ports, automobiles-autoroutes, avions-aéroports, servent à leur tour l'industrie »¹. Dans notre cas, il s'agit du couple télécommunications-informatique. C'est en ce sens que nous approchons les TIC, en ce qu'elles sont travaillées à la fois par la matrice du réseau (et ne se limitent donc pas seulement à la télématique et à l'Internet) et en même temps immergées dans un système technique propre à une époque dont l'apparition de l'électricité et du télégraphe paraissent en tant que principes inchangés².

C. Problématique

Territoires, communications, techniques et politiques sont les termes à partir desquels nous appréhendons la place des TIC dans les politiques d'aménagement du territoire. Car le politique, en ses discours, les met en récit. Ou du moins travaille les représentations sociales et économiques à partir de la technique, qui serait capable, par ses mutations, d'opérer sur le social ce qu'elle a elle-même transformé dans ses modalités. Nous approchons alors la technique en tant que récit fictionnel capable de faire système, produit du techno-politique en vue de servir et l'extension de réseaux électroniques et le politique en tant qu'objectif compris dans une stratégie globale de pérennisation. Technique et politique, nous allons le voir, se travaillent mutuellement, s'empruntant les thèmes récurrents afin, pour la technique, d'effacer sa condition technicienne et symboliser, par exemple, la communication alors qu'elle n'est qu'un objet à communiquer et pour le politique, réactiver ses thèmes, qui ne font plus sens, à partir du progrès technique réinterpréter comme chance économique et refondation d'un lien

¹ *Ibid.*, p. 1073.

² « Les réseaux de l'information sont les derniers-nés de l'armature industrielle du globe. Longtemps l'information a cheminé au rythme des moyens de transport des hommes. » *Ibid.*, p. 1077.

social. Car la technique et le politique ont de commun l'utilisation de la fiction, dont leurs récits sont habités¹. Si le politique manie, dans notre cas, la décentralisation (par les réseaux), la démocratie (participative ou électronique), l'égalité (d'accès) ou même l'industrie (réconciliée avec la nature), la technique y participe en tant que fournisseur d'images ; il ne s'agit pas pour le politique de « vendre » des technologies, à proprement parler, mais pour la technique de se montrer en image afin de régénérer les thèmes instituants du politique et dont la déliquescence n'est plus que l'écho renvoyé depuis la société civile auprès de représentants qui ne figurent plus ces thèmes. « La politique entretient ce « rêve éveillé » qu'est l'attente d'un futur habité par la technique, elle s'en nourrit et le fait partager, tandis que la technique lui dicte ce que ce rêve doit contenir comme ingrédients pour devenir réalité.² » L'objet de ce travail est ainsi de débusquer dans les discours politiques sur l'aménagement du territoire des TIC ce qui est emprunté au politique, à la technique et de comprendre l'enchevêtrement des leurs thématiques en récit, production au sein de laquelle la fiction joue sa partie et mène le locuteur sur des territoires idéaux pendant qu'elle l'éloigne des réalités techniques et politiques à l'œuvre.

1. Questionnements

L'installation de réseaux haut débit et de téléphonie mobile¹ sur l'ensemble des territoires en France ne s'est pas faite sans difficulté, dont une en particulier. La déréglementation des réseaux de télécommunications en 1996 et l'annonce, l'année suivante par le gouvernement Jospin, de l'entrée de la France dans la société de l'information allaient poser des problèmes d'ordres juridiques, économiques, politiques et techniques non estimés à une époque où les réseaux d'informations se déployaient plus dans les imaginaires que sur les territoires. Si, dans les agglomérations, l'installation de ces réseaux répondait à la vocation « naturelle » du marché de conquérir ses parts, en revanche, dans les espaces peu peuplés,

¹ Lucien Sfez, *Technique et idéologie...*, op. cit., p. 13.

² *Ibid.*, p. 219.

enclavés, où l'attractivité et la croissance font défaut, la construction de réseaux posait problème. En effet, avec la déréglementation du secteur des télécommunications, les territoires enclavés n'avaient plus de prise publique sur l'opérateur historique, et la faible part de clients qu'ils représentaient n'intéressait pas les opérateurs créés à l'occasion de la privatisation de France Télécom.

Si la question de départ de cette étude est de savoir comment les communications électroniques, qui étaient un moyen des opérations d'aménagement, sont devenues la finalité d'une politique d'aménagement, une deuxième question, posant elle aussi problème, naquit : comment les TIC sont-elles devenues une politique de l'Etat alors qu'elles appartiennent au secteur marchand ?

Déplions ce double questionnement.

En premier lieu, les communications, dans l'aménagement du territoire, ont vocation à relier les pôles urbains et ruraux entre eux, à sillonner les espaces enclavés ou encore à joindre une opération d'aménagement du territoire au reste du territoire. En ce sens, les communications relèvent de l'ordre du matériel et concernent les routes, les autoroutes, les voies navigables, les lignes aériennes et les dessertes ferroviaires. Aussi étaient-elles des compléments d'aménagement d'ensemble, là pour lier un désert à lui-même tout en contournant soigneusement Paris, mal nécessaire car modèle de développement par ailleurs. En devenant électroniques, en empruntant les réseaux analogiques puis numériques du téléphone, les communications se sont peu à peu mues en télématique puis en NTIC, permettant de transporter non plus seulement la voix, mais l'image et en particulier les données, traduction informatique du réel en bits de transmission. Les communications matérielles et les communications virtuelles peuvent se comprendre en tant que système technique en ce que celui-ci concerne les transports et est travaillé par une matrice réticulaire

¹ Dans cette thèse, les transmissions haut débit et la téléphonie mobile sont entendus en tant que technologies de l'information et de la communication (TIC).

qui agit aussi bien dans les textes que dans les politiques et relie par ses métaphores ces deux types de communications.

Ainsi peut-on se demander comment un moyen constitutif des politiques d'aménagement du territoire est-il devenu une finalité de l'une de ces politiques ? Comment une partie d'un ensemble a-t-elle réussi à devenir le tout qui en est la politique ? C'est ce que Lucien Sfez qualifie de révolution radicale : « contrairement au couple que formaient jadis la politique (visions des fins) et la technique (moyens pour cette fin), c'est la technique qui serait maintenant finalité, et la politique son moyen »¹. Ce qu'il s'agit de démontrer, en ce sens, est la progression conjointe de la rétiologie et de l'idéologie des techno-communications au sein des travaux et politiques de l'aménagement du territoire. Car avec la dérégulation des réseaux de télécommunications, l'Etat doit, *à priori*, laisser le jeu du marché couvrir les territoires de réseaux électroniques. Ce qui nous mène à une autre question, à la fragile frontière de ce qui sépare la sphère marchande de la sphère publique.

La démonstration consiste en effet à comprendre comment les TIC ont investi l'aménagement du territoire afin de se produire en politique et atteindre par-là les zones non rentables pour le marché des télécommunications. La confusion notée dans ce travail peut se résumer à l'appellation des politiques : « l'aménagement numérique du territoire », qui est le titre consacré par la DATAR à ces développements, révèle en réalité un « développement des TIC des zones habitées » dans la mesure des possibilités des politiques locaux et sans que soit pris en compte les différents éléments constitutifs d'une opération d'aménagement du territoire. Autrement dit, « l'aménagement numérique du territoire » exclut en réalité la notion d'aménagement pour se concentrer sur les parcelles de territoires non connectées. La partie (les communications) est prise pour le tout (l'aménagement du territoire) qui lui sert de réserve symbolique et doctrinale et qu'elle prétend exprimer. La communication, qui était extension et élément de l'aménagement, l'a recouvert au point de lui emprunter ses valeurs et ses arguments ce qui lui permet de se mettre en scène comme tel sur les territoires à investir.

¹ Lucien Sfez, *Technique et idéologie...*, op. cit., p. 219.

Là se joue la confusion, entre l'aménagement du territoire qui servi de cheval de Troie à la société de l'information pour conquérir des nouveaux territoires, ceux délaissés par le marché.

En deuxième lieu, nous avons cherché à comprendre comment un service déréglementé et considéré comme marchand dans les espaces urbains a pu bénéficier de l'intervention des instances publiques de représentation pour créer les infrastructures nécessaires à sa diffusion dans les espaces ruraux. Si la société de l'information inclut l'ensemble du système en tant que discours, son accès demeure un bien et un service marchand envers lequel les instances publiques locales, nationales et européennes n'ont, en théorie, pas le droit d'intervenir. Nous verrons ainsi comment l'Etat annonce afin que le local et l'Europe prennent en main la complexité des dossiers.

Ainsi, nous avons d'une part une technique qui se lie, au fur et à mesure, aux idéaux de l'aménagement du territoire au point de définir une politique de la DATAR uniquement axés sur les TIC tout en ne prenant pas en compte les développements économiques et démographiques complémentaires aux opérations qui caractérisaient l'aménagement. Et d'autre part, l'annonce du national mobilisant le local sur les TIC afin qu'il en installe les infrastructures sur ses territoires. Nous verrons que la politique TIC de la DATAR a été réalisée par les collectivités, finalement responsables des politiques d'aménagement du territoire et que ces politiques ont été possibles par la confusion travaillée autour de la notion de service, initialement marchand mais maquillé en impératif public.

2. Plan

Le parcours proposé au lecteur est axé autour de trois étapes. Une première délimite les notions de communications au sein de l'aménagement de 1947 à 1990. Là, deux formes de communication se succèdent et correspondent aux matrices du réseau. Aussi, nous explorons conjointement les travaux de prospective, en tant que mises en récits des devenir incertains

du territoire et des possibilités techniques des communications. La deuxième étape est l'analyse critique des littératures politiques sur la société de l'information. Enfin, la dernière étape est l'enquête et l'analyse de terrain, permettant de contredire les schémas et discours nationaux sur le développement des TIC.

L'aménagement du territoire, au sens où nous l'entendons dans ce travail, capte une partie de ses racines symboliques dans les destructions d'après-guerre et les concentrations industrielles issues du libéralisme. Nous proposons non pas une histoire de l'aménagement mais plutôt le cheminement et le traitement des communications par l'aménagement depuis cette date dans les textes et les opérations. Les réseaux sont très tôt inclus dans les réflexions : Gravier les considère en tant que *pharmakon*, pendant que Claudius-Petit ne conserve que l'aspect *remède* aux crises issues de la congestion. Les communications sont pensées à partir de leur propre existant : il ne s'agit pas nécessairement d'en créer de supplémentaires mais d'ajuster les canaux, les cadences et de redéfinir les dessertes ferroviaires. Des routes en revanche doivent être construites afin d' « irriguer » certaines zones qu'elles contournent depuis trop longtemps.

Les communications ne sont pas célébrées, dans ces cas, en tant que nouvelle religion ou comme solution univoque capable d'innervier le territoire des richesses du pays. Elles sont prises comme facteur compris dans un ensemble à reconstituer et leur rôle, au même titre que les industries et les habitations, est décisif pour la réussite de l'entreprise. Si les communications ne « portent » pas les imaginations à ce moment, c'est qu'un autre élément s'en charge : l'aménagement du territoire véhicule avec lui les craintes d'une atrophie du centre, d'une désertification de ses parties et en opposition, l'image d'une ville réconciliée avec la campagne, d'une nature retrouvée ou encore de la mise en harmonie du pays, autrement dit, l'accord bien réglé entre les parties d'un tout. En ce sens, les communications dans l'aménagement du territoire ne parlent d'aucun avenir, elles le travaillent en concertation avec le Plan et les autres politiques de l'Etat.

Cfe parcours s'intéresse alors aux premières expérimentations de la délégation en matière de communications électroniques. Car les années quatre-vingt à la DATAR vont consacrer le travail et l'enseignement à distance et les délocalisations, les télécommunications servant de réservoir d'images pourtant redondantes sur leurs capacités de rendre viable la décentralisation (des entreprises), la relocalisation (des travailleurs) et la possibilité de « faire rester » non au pays mais à la maison une partie des salariés. Nous verrons que les composants d'un territoire sont devenus le menu d'une vision technologique de l'aménagement ; le patrimoine, la culture et les traditions étant ce par quoi la délégation propose aux territoires de se distinguer afin de fournir un contenu à leur version électronique.

Pourtant, en amont de ces expériences se trame dans les groupes de prospective de la délégation une multitude de questions sur l'apport et l'utilisation qui doivent être fait des ordinateurs et des télécommunications. La prospective technologique est un des nœuds idéologiques des communications électroniques dans l'aménagement du territoire. Certains rêves de société se dessinent au fil des pages ; des espoirs d'une humanité « meilleure », en équilibre avec elle-même grâce aux apports technologiques, prennent corps. Entre colloques et travaux de recherche, nous verrons comment les mythes relatifs au progrès technique se mélangent volontiers aux impératifs (théoriques) de la prospective pour produire un discours sur une France qui n'existe pas, et dont on reçoit seulement les bruits lointains, les lignes de force, les éléments d'une idéologie baignée d'utopie.

Cependant, ce détour par la prospective de la DATAR serait incomplet si nous ne prenions pas en compte les travaux réactualisés (et différents), à partir de la fin des années quatre-vingt-dix, à propos des télécommunications, entendus cette fois-ci non plus comme utopie mais comme matrice pragmatique à l'usage d'une compréhension d'ensemble des liens étroits et ténus qu'il existe en l'aménagement et les TIC. Si l'architecture des scénarios diffère peu de ce qu'a produit la délégation, en revanche, leur contenu évacue d'emblée les pièges idéologiques drainés dans les sillons du politique et des technologies. Petit à petit, le territoire disparaît au profit d'une vision réticulaire de celui-ci jusqu'à son insertion dans le

cyberespace, territoire virtuel capable d'enserrer ses autres pourtant bien réels (première partie).

Après cette approche des réflexions et du traitement des communications dans l'aménagement du territoire, nous abordons l'intrication même de l'aménagement du territoire et de la société de l'information dans les discours de politique sectorielle de la délégation et de politiques multisectorielles du Premier ministre. La société de l'information comme programme du gouvernement Jospin pris forme à partir de 1997. La société de l'information est une image politique qui sera utilisée pour voiler l'ensemble technique nécessaire afin de relier les territoires habités aux capacités électroniques contenues dans les TIC. Aussi, dans ce travail d'effacement, vont se lier les impératifs politiques aux possibilités techniques. Tout ce qui peut être mis en réseau doit l'être. Santé, éducation, travail, maison de service public, préfectures... etc., est repensé à partir, non de leur existence, mais dans leurs apports potentiels en format électronique. Car « instituer les humains, c'est d'abord les écrire »¹ nous précise Pierre Legendre et cette production de textes n'est autre que l'Etat lui-même qui se redit, d'une autre façon, sur une scène technologique. La production de textes par l'Etat mettant en scène la société de l'information dont il se fait le garant alors qu'il n'en est que le messenger, lui offre quelques avantages : se dire d'une modernité (avec l'e-gouvernement), renouveler des discours essoufflés (démocratie, participation, égalité) et continuer de séduire en présentant la technique comme instrument de la rénovation du social pendant qu'elle gère et régule sa propre expansion, au sein de celui qui prétend en détenir la gestion.

Pour interpréter ces *textes* relatifs à l'aménagement du territoire et aux TIC, nous avons rassemblé les productions issues des mandatures de Lionel Jospin et Jean-Pierre Raffarin². L'analyse de cette production de textes est nécessaire car elle met en lumière les

¹ Pierre Legendre, *Paroles poétiques échappées du texte. Leçons sur la communication industrielle*, Seuil, Paris, 1982, p. 19.

² Il s'agit ici des Comités interministériels pour la société de l'information (CISI), de la DATAR avec les Comités interministériels pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) ainsi que les productions des ministères de l'Environnement puis des Transports, successivement en charge de l'aménagement.

liens rhétoriques entre les valeurs maniées par le politique et les technologies qui, tour à tour, sont insérées dans ces récits comme mythes ou comme capacités. Tantôt les discours réclament des équipements afin d'entrer dans la société de l'information, tantôt ils réfèrent les composantes du système dans la société de l'information afin d'ôter la complexité technique pourtant nécessaire pour atteindre la dite société. On peut mesurer l'impact technique des TIC au sein de l'Etat en ce qu'elles se traitent exclusivement en termes d'interministérialité. Chaque ministère est concerné par la numérisation des données, l'informatisation des systèmes, l'échange électronique des administrations entre elles et avec les citoyens. Les TIC deviennent dès lors un objectif de méthode de travail et de mise en relation caractérisée par l'adaptation des personnels et des mentalités.

Nous verrons au travers de ces textes qu'ils s'empruntent les uns aux autres notions, images et valeurs nécessaires à la construction d'un récit faisant paraître des possibilités nouvelles pour les territoires, de redressement économique, d'apport de population, de « revitalisation » du rural ou même de vie transformée grâce à l'accès à des services fournis par l'Internet haut débit. Dans ces perspectives, nous verrons que les échelons territoriaux sont sollicités par l'Etat qui, en utilisant les TIC comme texte, caractérise le désenclavement, le renforcement de la décentralisation, l'emploi (stabilisation et création), l'accès aux services publics par la promotion d'un service marchand.

Ces discours, s'ils présentent dès le début la société de l'information en termes de facilité, de transparence, d'égalité ou de progrès économique et social, vont peu à peu révéler, année après année, les contradictions provenant des premières applications provenant des territoires. Lois, fiscalité, contrats et opérateurs vont apparaître de plus en plus au sein des CIADT et des CISI. D'abord là pour résorber les problèmes rencontrés par les territoires dans l'installation du haut débit et de la téléphonie mobile, leur émergence dans les récits va permettre de circonscrire les zones non équipées ou du moins tenter de comprendre ce qui résiste à l'avènement de l'ensemble du territoire dans la société de l'information. Par ailleurs, il sera possible de comparer à quoi se réfèrent les deux gouvernements successifs entre 1997

et 2005 lorsqu'ils rattachent la société de l'information aux symboliques politiques de l'aménagement du territoire.

Ces analyses nous conduisent alors à comprendre la mise en place de « la société de l'information » où elle ne paraît pas. Autrement dit, ces conclusions posent finalement la question de savoir comment et par qui les TIC sont-elles installées sur les territoires dont se désintéressaient les opérateurs au début des années deux-mille ? (deuxième partie).

Pour répondre à cette question, nous dûmes aller à la rencontre du territoire, plus précisément interviewer une population mise en place à partir de 2000 en préfecture et chargée de combler les déficits réticulaires des zones encore non connectées. L'enquête auprès des chargés de mission TIC apporte à la réflexion la pratique d'acteurs pris entre d'une part les discours et leur teneur idéologique et d'autre part les attitudes et les manières de faire d'élus locaux ou associatifs qui, s'ils adhèrent au « collage de texte »¹ de la société de l'information, en mesurent surtout le degré de complexité à son approche. La société de l'information disparaît à mesure que paraissent les techniques dont elle est issue. Plusieurs éléments viennent alors contredire la société de l'information dans ses facilités d'échange, son dépassement des frontières ou encore le consensus qu'elle établirait entre les parties du système qu'elle investit. Organiser le développement de réseaux électroniques implique des recours au droit, à l'économie et aux techniques et ce, sans compter sur la pluralité des opinions et des pratiques en autant de territoires se revendiquant comme tels. A cet effet polysémique, nous avons traduit ces différents éléments sous la forme de codes, ce qui permet d'appréhender leurs rencontres, leurs effets de sens ou leurs torsions au sein d'un même

¹ Pierre Legendre, en se demandant *qu'est-ce que communiquer avec des écrits*, traite du texte et des façons qu'il a de nous enlacer : « Cette question enferme, à mon avis, l'une des parties les plus terribles des savoirs sur le pouvoir emmagasinés par les Occidentaux, celles où nous pourrions reconnaître le fonctionnement politique comme une manigance dans un délire de filiation, et nos paroles sociales comme procédures de collages. » in *Paroles poétiques échappées du texte*, op. cit., p. 29. Avant d'ajouter plus loin, toujours à propos de la production de texte par les instances de pouvoir : « Reconnaître l'extravagance du fonctionnement de l'écriture (extravagance par rapport à l'idéal de la Raison dans les institutions), ce serait en effet admettre que l'industrie utilise les mêmes grands moyens que les religions, c'est-à-dire les moyens liturgiques et les pratiques de collage de textes. » *Ibid.*, p. 32.

système ou en interaction avec d'autres systèmes¹. A titre d'exemple, si de nombreux élus souhaitaient installer l'Internet haut débit pour leurs administrés, beaucoup allaient être confrontés aux logiques techniques et économiques des opérateurs, même si avant d'atteindre cette étape, il leur a fallu s'approprier ces technologies pour envisager quel type de services elles seraient en mesure de rendre à leur commune.

L'installation d'infrastructures de télécommunications répond à plusieurs logiques, souvent en contradiction et dont les ressorts gravitent pourtant autour de notions de service public et de service marchand. Certains acteurs institutionnels sont ainsi dans des positions ambivalentes et les résultats de ces postures permettent ou non des financements. L'UE est garante de la concurrence entre les pays membres et subventionne dans le même temps certains territoires qui les composent. Si ce n'est la contradiction, on rencontre aussi des hiatus entre les annonces (de l'Etat) et les financements (des territoires). Les réalisations des TIC sur les territoires enclavés montrent une multitude d'approches, de réactions, d'acceptations ou de refus que l'on retrouve dans les représentations de la société de l'information. Si celle-ci n'apparaît plus une fois énoncée dans son cadre concret, on se rend compte du devenir de ses ramifications idéologiques ou encore de son utilité pour toucher des acteurs non concernés.

Ainsi, un ensemble d'éléments et d'acteurs sont à considérer pour interpréter comment fonctionne la mise en place des TIC sur des territoires enclavés. Il s'agit de comprendre les ambivalences de chacun (un conseil régional ne venant pas en aide à un conseil général inclus dans sa région alors que la majorité des deux instances se revendiquent d'un même parti), les intérêts parfois immédiats ou diffus des acteurs ou encore les freins (qui sont tout à la fois une représentation faite par l'Etat et une toute autre réalité sur les territoires). C'est-à-dire traiter le problème des TIC où elles n'ont pas lieu, en termes de systèmes dans lesquels le pouvoir n'est pas figé à l'un ou l'autre d'entre eux mais disputé en permanence selon les occasions qui se présentent : la société de l'information en est une de plus.

¹ Cette analyse est rendue possible par l'utilisation de l'esquisse d'une théorie politique du surcode. Lucien Sfez, *Critique de la décision*, 4^e éd. entièrement refondue et augmentée, coll. Références, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1992, p. 423.

Il devient alors possible d'extraire de ce système de sens la réalité de la société de l'information, ses liens étroits avec les symboliques issues des sphères politiques et de comprendre, finalement, comment une technique arrive à transposer son discours sur celui du politique, afin que celui-ci la défende au même titre que les valeurs qu'il revendique. Les liens entre politique et technique sont ce par quoi nous démontrons comment, dans un jeu d'allers et retours, la technique tente de symboliser *quelque chose du social* sans y parvenir et offre alors au politique les garanties de progrès et d'efficacité à un ensemble de valeurs (en crise) qu'il incarne. Les TIC sont parvenues à devenir une politique d'aménagement du territoire sans répondre aux problématiques posées par les territoires et leur aménagement. Cette opération ne relève pas d'un tour de passe-passe mais d'un lent et minutieux travail d'insertion des textes entre eux. Dans ce travail, nous verrons que si le politique se sert de la technique pour enrichir son action, il se met en réalité à son service pour déployer ses extensions réticulaires pendant que les territoires, grâce à une plus lente appropriation de ces techniques, les mettent au service d'eux-mêmes.

PREMIERE PARTIE – DOCTRINE, COMMUNICATIONS ET PROSPECTIVES

Pour comprendre la place des TIC dans les politiques d'aménagement du territoire, nous souhaitons au préalable présenter la construction de la doctrine de l'aménagement du territoire et envisager celle-ci dans son rapport aux réseaux. En effet, l'aménagement du territoire est au confluent de plusieurs disciplines : urbanisme, géographie, politique, économie et sciences sociales. Cette convergence des pratiques place les notions de réseau et de technique dans un schème spécifique, à partir duquel l'aménagement du territoire l'envisage comme un outil supplémentaire en vue de réaliser ses missions.

La doctrine de l'aménagement du territoire est ainsi le texte avec lequel les aménageurs vont argumenter leur politique. Dans ce cadre, il est nécessaire de remonter aux sources produites après la deuxième guerre mondiale jusqu'en 1963, date de création de la DATAR. Les textes s'axent alors autour de la décentralisation, de l'équipement et de la population. Les réseaux et leurs techniques, s'ils ne sont pas électroniques mais physiques, nous permettent de comprendre leur positionnement dans la doctrine de l'aménagement du territoire et le traitement de ceux-ci par les ministères en charge de la reconstruction puis par la DATAR.

Chapitre premier : Doctrine et moyens de communication

Nous allons aborder dans cette partie la construction de la doctrine de l'aménagement du territoire en ce qu'elle conditionne les manières de faire et les représentations des acteurs en charge de l'aménagement. A ce titre, nous proposons conjointement de comprendre le traitement des communications en parallèle de cette doctrine. Cette période correspond à l'émergence de l'aménagement du territoire entendue comme préoccupation politique. Les communications y ont toute leur place, considérées tour à tour comme maux et comme remèdes.

Section I : L'inspiration du désert ou le désaveu du monstre

Les axes de communication paraissent dès les premières lignes dans la préface rédigée par Raoul Dautry¹ de l'ouvrage de Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*. L'une des premières tâches du ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme étaient « la réfection des routes, des canaux, des chemins de fer (et) des ports »². Dans ce sens, la circulation, au même titre que les ressources naturelles, la production et la démographie sont les éléments *pétris*³ par le géographe. L'harmonisation des populations et des activités est la visée de cette préface, à l'image de l'ouvrage qu'elle introduit. Les communications sont alors ce qui relie l'ensemble, traitées comme un moyen indispensable d'équilibrer des pôles exsangues à qu'il importe de redonner vie. Les réseaux de chemins de fer se pensent, à cette époque, en géographe aussi bien qu'en technicien ou qu'en économiste. La reconstruction de la France passe par la localisation, qui « entraîne la répartition, c'est-à-dire des échanges, donc des

¹ Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme du 16 novembre 1944 au 22 janvier 1946. Ce ministère fut créé en novembre 1944 et reconnu le 1^{er} janvier 1945 au Journal Officiel.

² Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*, *op. cit.*, p. 7.

³ *Ibid.*, p. 8.

transports »¹. Là se lie le lieu et la ligne à partir de laquelle l'échange entre les lieux définissent l'équilibre voulu. Cette présentation traite en filigrane d'une technique nouvelle, « encore dans l'enfance »², les télécommunications. Il ne s'agit pas encore de les exploiter dans les visées de l'aménagement du territoire mais de les localiser sur le territoire en vue d'en travailler le potentiel, en l'occurrence à Rennes.

Les communications, dans cette préface, apparaissent donc comme consubstantielles à la renaissance des provinces françaises. L'enjeu est de réduire considérablement le *monstre parisien*, dont la figure sert de repoussoir alors qu'il attire les populations et les activités depuis des décennies. L'harmonie et la géographie humaine sont les termes clés. Population et activités, industrie et agriculture, destruction et renaissance sont autant de pôles mis en opposition pour évoquer la situation actuelle, entre ce qui est subi et ce qui est désiré. La doctrine de l'aménagement du territoire trouve avec Raoul Dautry ses racines. Soucieux de fabriquer un récit dépassant les clivages, l'auteur prend pour référence des images symbolisant les dogmes politiques dominants : Lénine, Engels et Ford. Les idées, quasiment identiques, s'appuient sur les biens de production de l'époque. Dautry reprend alors les propos des dirigeants soviétiques, citant alors Molotov, qui lui-même appliquait les principes de Lénine : « Il faut chercher l'union de l'industrie et de l'agriculture sur des bases scientifiques, par le collectivisme du travail, par l'éparpillement d'agglomérations séparées. »³ L'industrie et l'agriculture, du moins leur mariage, semble être le nœud autour duquel se lient des paradigmes pourtant antagonistes. Dautry poursuit la fabrique de cette pensée qui, dans *La question de l'habitation*, formulée par Engels, va traduire le clivage ville-campagne à l'extrême, et en particulier donner à l'aménagement du territoire les raisons de sa pérennité : « c'est seulement une répartition uniforme que possible de la population sur le pays, c'est seulement l'union intime de l'industrie et de l'agriculture, en même temps que l'extension des

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 10.

³ *Ibid.*, p. 13.

moyens de communication rendue nécessaire (...) qui sont capables de tirer la population rurale de son isolement et de l'abrutissement dans lequel elle végète depuis des siècles. »¹

Enfin, la citation d'Henry Ford, plus capitaliste dans son approche, gravite autour de solutions identiques pour décroiser les métropoles de leurs activités et donc de leur population : « l'idéal est de pousser la décentralisation à fond, si bien que les usines deviennent petites et qu'elles s'installent dans des sites où des ouvriers pourront être des travailleurs d'usine et cultivateurs à la fois »².

Si Dautry fait converger ces auteurs dont les positions des deux premiers varient sensiblement du dernier en termes économiques, il faut comprendre quel état de pensée les pousse à organiser l'espace de cette façon. En effet, Engels défend ici l'idée selon laquelle l'isolement abrutit nécessairement celui qui le vit, et inversement, l'intelligence (ou du moins l'ouverture d'esprit) touche celui qui en sort. Ce type de discours est fondé sur un principe selon lequel l'absence d'ouverture sur le monde nous empêche de voir au-delà, par manque d'altérité. Pourtant Jacques Ellul montre que les Allemands les moins touchés par l'idéologie du troisième Reich pendant la deuxième guerre mondiale vivaient pour la plupart dans les montagnes, loin des postes radio et de la presse³. Aussi, ce rapport à l'autre semble indispensable dans la construction d'une identité, d'un travail, dans son rapport à l'environnement car sans autrui, il n'est pas de "je". Ce qui est mis en avant est ainsi la répartition, l'harmonie, les petites unités travaillant pour elles-mêmes et favorisant leur développement d'ensemble. Les communications sont le lien indispensable de ce qui fait la nation, la République. Cette approche des moyens de transport est un argument très puissant pour leur développement, en particulier lors de la recherche de financement pour les construire. Pourtant, par la suite, Gravier décrit les raisons de l'exode rural à partir des moyens de communication, principalement destinés à la capitale. La facilité des communications accélère l'exode, si elle met en contact une capitale en pleine croissance et des campagnes surpeuplées par rapport au progrès technique d'une époque (1850-1900). Ou encore une capitale bien

¹ *Ibid.*, p. 13-14.

² *Ibid.*, p. 14.

³ Jacques Ellul, *Propagandes*, coll. Classiques des sciences sociales, Economica, 1990, p. 127, 1^{ère} éd. Armand

équipée et des campagnes sans équipement (1900-1940). Gravier propose alors une régionalisation qui doit s'organiser en fonction des courants de circulation vers les centres régionaux et locaux à travers un "réseau de communication harmonieux et rationnel." Il serait possible de "régionaliser" certaines fonctions qui se trouvent accaparées par la capitale. Le développement cohérent des moyens de transport (c'est-à-dire reliant tout point sauf Paris) étant une condition première de l'aménagement. Répartition, harmonie, décentralisation, unité, industrie, agriculture, ville, campagne, transport et communication sont joints dans cette préface pour donner la mesure du travail à entreprendre pour reconstruire la France. Chaque élément participe d'une répartition optimale des activités et des populations sur le territoire. A présent, tentons de comprendre quel traitement fait Gravier des communications dans son bilan et son programme et comment s'ordonne petit à petit la doctrine de l'aménagement du territoire.

A. Circulation

Tout au long de l'ouvrage, l'auteur utilise les métaphores de l'organisme pour traduire les constats qu'il fait de la France. Dans une forme simplifiée, à l'image du titre, elles servent à porter le lecteur au plus près de lui-même, à savoir son propre corps, sa biologie et l'état de celle-ci. « Ce malade, cet être difforme, c'est peut-être la France d'aujourd'hui. Car une nation est faite, elle aussi, de cellules, de tissus, d'organes qui sont les communes, les cantons, les terroirs, les départements, les régions économiques. »¹ Cette utilisation des images d'un corps malade permet d'accentuer le trait des crises sur le territoire, Paris étant le cerveau, la tête pensante, malade d'elle-même, atrophiée par son poids démographique au détriment d'un corps territoire vidé de ses cellules. En ce sens, la figure du réseau rejoint celle établie par la médecine, à même de faire circuler le sang, en l'occurrence dans l'esprit de Gravier la richesse : « A chaque échelon, nous trouvons un groupement organique comportant un centre nerveux d'où rayonne un système de circulation : chemins de terre, routes, rivières, chemins

Colin, Paris, 1962.

de fer »². Ici, la commune, le bourg, le canton ou la métropole régionale sont comparés à des cellules, dont les liens avec les autres cellules et organes leurs assurent une survie réciproque³.

En matière de transport, Gravier critique les théories libérales qui laisseraient penser qu'une zone mal desservie connaisse des pénuries de population. Exemple à l'appui, il montre au contraire que la desserte de transports n'influe pas sur la démographie d'un territoire. « La bonne ou la mauvaise » desserte de transport n'intervient pas davantage dans l'évolution du peuplement. Il entre ainsi en contradiction avec plusieurs lieux commun pour expliquer les phénomènes de dépopulation dans les régions agricoles : ils se passent dans les régions où il n'y a pas de machinisme agricole. Au contraire, il note que les régions dotées d'un machinisme agricole ont une population stable.

1. Centralisation

Le travail de Gravier entend ainsi dénoncer l'excessive centralisation parisienne. La rhétorique de l'ouvrage s'axe autour de ce que fait perdre Paris à la France pendant que cette dernière lui fournit l'ensemble que ce qui l'asphyxie. Monter à Paris signifie alors faire de l'argent au lieu de faire des enfants, car l'argent remplace la naissance. Une famille préférera, dans ce cadre, n'avoir qu'un enfant et lui assurer une position sociale plutôt que plusieurs et risquer de se paupériser. Les émigrants provinciaux sont captés par la capitale et remplacés par les immigrants d'Europe du Sud (Espagne, Italie, Portugal). La démographie est l'élément à partir duquel un pays est en mesure de produire et d'assurer sa richesse. L'auteur compare les pertes de la guerre à la dénatalité engendrée par la vie à Paris : « ce que nous a coûté la deuxième guerre mondiale, avec ses conséquences démographiques, Paris nous l'avait fait

¹ *Ibid.*, p. 25.

² *Ibid.*, p. 26.

³ Gravier étire la métaphore jusqu'à son prolongement dans laquelle le territoire et le corps humain ne font plus qu'un : « Mais on peut commencer à s'inquiéter si un groupe de cellules s'anémie sans raison valable. Et qui pourrait soutenir qu'un pays se porte bien quand l'équilibre du peuplement ne correspond plus à celui des ressources, quand des organes entiers se sclérosent et se dessèchent – quand le sang ne circule plus dans les vastes régions que pour s'en échapper. » *Ibid.*, p. 26.

déjà perdre entre 1921 et 1936. »¹ La centralisation parisienne commença avec le système politique, puisque les rois en firent la capitale. L'administration suivit et c'est encore à Paris que se prenaient les décisions concernant pourtant des problématiques locales. A l'image de l'administration et de la politique, la capitale capte les élites intellectuelles et artistiques, car s'y trouvent les lycées et leurs classes préparatoires et les grandes écoles. Dans le même sens, les transports ferroviaires ont été construits en étoile et desservent les industries concentrées autour de la capitale. L'argumentation montre l'interdépendance d'un système qui se nourrit des population des provinces : Paris consomme la substance de la France sans l'alimenter en retour. Cette centralisation est en réalité la convergence de plusieurs: « l'extraordinaire développement industriel de la capitale n'est donc pas dû à des raisons techniques, mais à la centralisation commerciale, conséquence de la centralisation ferroviaire, engendrée elle-même par la centralisation politique »². Petit à petit se confirme la doctrine de l'aménagement du territoire qui paraît en opposition de la centralisation parisienne. Sa première partie, consacrée au bilan de la France, dénonce avec minutie et chiffres toutes les conséquences de la centralisation parisienne et la fait paraître en image contre laquelle il est urgent d'intervenir.

Les transports ferroviaires, établis en étoile, sont pointés du doigt pour monter leurs incohérences et l'absence de logique de développement local. Les lignes importantes (celles pour lesquelles la Compagnie des chemins de fer et aujourd'hui la SNCF établissent des records de vitesse) étant celles qui relient un point à Paris, Gravier dénonce le délaissement des lignes secondaires « qui ne rencontraient, avant la diffusion de l'autorail, que mépris, wagons de bois et horaires burlesques »³. Nous pouvons dores et déjà noter qu'ici, les communications par le rail servent à dénoncer la centralisation parisienne. Il en est ainsi des communications, elles sont un signe au service du récit dans lequel on leur fait jouer un rôle positif ou négatif. Car à l'inverse, il est possible d'affirmer que sans le train et la route, il serait impossible de décentraliser.

¹ *Ibid.*, p. 107.

² *Ibid.*, p. 128.

³ *Ibid.*, p. 124.

B. Les réseaux traditionnels

Les réseaux de chemins de fer, de voies navigables, d'électricité sont traités dans le chapitre *Frais généraux*. Gravier ne les aborde pas dans une dimension de décentralisation ou au contraire responsables de la centralisation, mais les considère en terme de suréquipement ou de sous équipement. Les réseaux, dont le terme même n'est évoqué qu'une seule fois, sont insérés dans la problématique des équipements et de ce fait, compris par rapport à l'espace qu'il couvre, selon la densité de population, la richesse et les activités. Les réseaux sont abordés par leur coût, leur dépense et les économies substantielles que pourrait réaliser cette industrie si leur utilisation dépendait d'une cohérence d'ensemble. A aucun moment l'auteur ne les sépare des pourcentages de population qui les utilisent : les réseaux sont placés dans un contexte qui les font paraître comme des moyens, du moins une partie de l'ensemble qui les met en œuvre.

Ces moyens de communication sont complètement repensés pour éviter Paris et recomposés à la faveur de réseaux interprovinciaux. Les chemins de fer, les voies navigables, les routes sont appelés à faire circuler les marchandises et les individus. Pour cela, l'auteur préconise de construire les industries aux abords des canaux et des rails. On rencontre ici l'idée de placer les industries le long des réseaux de communication ou à leurs nœuds (gare, port), et ce n'est alors plus le territoire existant des populations qui est pris en compte, mais les activités plaquées sur les réseaux. Les réseaux structurent le territoire qui les a par ailleurs mis en place pendant la révolution industriel.

L'approche que fait Gravier des chemins de fer est avant tout démographique et économique : si le réseau « figure incontestablement parmi les plus denses : 9,5 km pour 100 km², contre 12 en Allemagne et 13 en Angleterre »¹, il ne dessert en moyenne que 800 habitants contre 1133 en Allemagne. Cette différence explique, selon lui, le recours permanent des chemins de fer aux crédits publics car « si, de 1919 à 1939, la population avait

¹ *Ibid.*, p. 160.

été plus élevée du quart, les recettes auraient augmenté d'autant et les dépenses beaucoup moins »¹. La construction de lignes ferroviaires dans tout le pays et la dépopulation qui en a suivi a contraint les pouvoirs publics à remplacer les « tortillards » par des autocars et à fermer les petites lignes pendant que la construction de nouvelles lignes s'interrompait. Gravier entend ainsi montrer les conséquences d'un déséquilibre dans ces moyens de communication sur le territoire à l'image des espaces de dépeuplement. Il y voit « l'influence négative qu'exerce la dépopulation sur le bien-être » et l'on comprend l'importance d'intervenir : le marché a engendré des dysfonctionnements entre la création de lignes et leur fréquentation, ce qui, à ses yeux, est un élément supplémentaire qui grève le budget de la France.

En ce qui concerne les canaux et la navigation, les réseaux sont sous exploités depuis un quart de siècle. « Le système de voies navigables paraît plongé (...) dans un état de stagnation lamentable »². Là encore, l'auteur critique vigoureusement la vulgate distillée par « quelques hauts fonctionnaires » reposant sur l'idée que la France n'est pas un pays de voies navigables parce qu'elle n'est pas un pays de plaine. Selon lui, ce ne sont pas les plaines qui justifient le développement des canaux mais « l'existence de grands courants de circulation communiquant entre eux sans obstacle montagneux »³. Il énonce alors les fleuves et courants existants en France et démontre les possibilités de transport de petit et moyen gabarit qu'il serait possible de réaliser si certains canaux n'étaient pas inachevés. Là encore, il dénonce la politique malthusienne pratiquée par la France et plaide pour le transport par eau, en mesure de réaliser des économies considérables en charbon et en main-d'œuvre.

Enfin, pour terminer ce constat réticulaire inclut dans les frais généraux, Gravier pointe avec sévérité le retard pris par le pays dans les développements de l'électricité, de l'eau

¹ *Ibid.* Gravier reprend ici une citation d'Alfred Sauvy.

² *Ibid.*, p. 162.

³ *Ibid.*

potable et de l'assainissement, « ce que l'on nomme couramment *le confort moderne* »¹. Il cite ainsi l'équipement domestique allemand en 1939, lorsqu'au mois de septembre, les troupes françaises firent une brève incursion au delà de la frontière, et ressentirent une « vive stupéfaction »¹, en constatant que la moindre ferme sarroise possédait l'eau courante et une cuisinière électrique. Le réseau d'électricité, s'il couvre l'ensemble du pays, a été pratiqué avec un souci d'économie ruineux pendant que les réseaux d'eau potables n'alimentent que 37 % des communes françaises. Les exemples concernant l'assainissement sont encore plus catastrophique et font dire à l'auteur que de pareils faits font paraître la France comme un pays d'un autre siècle aux yeux des étrangers. L'explication tient à la fois de l'économie et de la démographie : une faible population répartie de manière déséquilibrée ne permet pas le développement d'une économie prospère ; au contraire, le pays accumule les gaspillages et les investissements peu rentables car ils n'atteignent pas la maturité économique pour prétendre être des modèles de rentabilité.

Les réseaux servent ici les démonstrations de Gravier. Les espaces sont soit suréquipés soit sous équipés en réseaux et ces derniers ne remplissent pas les conditions de garantie économique qui leur assureraient une pérennité. Ils sont inclus dans ces réflexions aux taux de peuplement et de désertification, aux investissements de l'Etat et aux comportements des usagers ; ils sont rattachés à l'idée que se fait l'époque de sa propre modernité et en aucun cas ils ne servent des projections pour l'avenir. Au contraire, les espaces sont ancrés dans le présent pour souligner les déséquilibres qu'ils subissent du fait des exodes et qu'ils engendrent à leur suite. Les communications, dans le bilan que fait Gravier de la France, se donnent à voir comme complémentaires des activités et des individus à partir desquels l'auteur pose son constat. Les communications sont traitées au même titre que chaque partie responsable de la centralisation. « Le développement urbain consécutif à la révolution industrielle s'est essentiellement manifesté en France par la formation d'un *trust* parisien – trust intellectuel, artistique, financier, commercial, industriel, démographique – dont la

¹ *Ibid.*, p. 163.

croissance a été provoquée par une structure administrative excessivement centralisée sur laquelle s'est modelée la structure du réseau ferroviaire. »¹ Cette intégration permet de ne pas considérer les réseaux comme cause ou conséquence de la centralisation ou de la décentralisation, dont Gravier se fit le défenseur. La place consacrée aux réseaux les définit en tant que moyens régulés par le marché et dont les conséquences en termes d'investissements sont les déséquilibres de populations et de richesse sur le territoire. L'approche permet de comprendre l'importance de chaque partie d'un système sans en isoler un. A présent, voyons comment l'auteur les réutilise dans ses perspectives programmatiques, dont le fondement de tout changement est la décentralisation.

C. Décentraliser

Si le bilan de la France la donne à voir malade d'elle-même, ralentie par une concurrence et des frais d'entretiens qui grève son budget, le programme proposé par Gravier va donner les axes économique et démographique nécessaires pour renverser la situation dénoncée. Les réseaux de transport, dans ces conditions, vont être les outils pour ajuster les provinces vis-à-vis de la capitale, mais aussi au travers d'elle-même. En effet, si de nombreux axes de communication se font une concurrence n'entraînant pas les bénéfices souhaités, certains travaillent à perte jusqu'à ce que l'on supprime une ligne de chemin de fer ou qu'on abandonne un projet de voie navigable. Les économies d'échelle et la stabilité démographique vont être les schèmes à l'œuvre pour redéfinir une carte des réseaux, à même de renforcer la décentralisation, concept à partir duquel découle le redressement de la France.

1. Fer et eau

Les réseaux physiques ont quitté les *Frais généraux* pour être traités dans l'*Équipement décentralisé*. Le programme de Gravier en matière de circulation de

¹ *Ibid.*

marchandises et des personnes pointent les déséquilibres et les coûts engendrés par la concurrence des réseaux entre eux ou, au contraire, par leur manque d'équipement. L'auteur décrit les réseaux branche par branche, rets par rets, au travers de ce qu'ils sont susceptibles de transporter en termes de matières et comment il serait possible de les ajuster entre eux afin de réaliser des économies d'exploitation. Son approche commence par les voies navigables, pour la plupart dépourvues d'équipements électriques et défectueuses. Après avoir décliné les canaux à moderniser en France, il souligne l'importance d'ouvrir au trafic international l'isthme français « en reliant à la grande voie d'eau qui transporte le charbon, c'est-à-dire le Rhin. Joindre le Rhin à l'Europe méridionale, c'est amener la houille aux moindres frais vers des pays qui en sont totalement dépourvus et, par conséquent, les industrialiser »². Cette ouverture passerait par l'aménagement du Rhône, dont la Compagnie nationale du Rhône a la charge.

Enfin, Gravier dénonce la concurrence stérile que s'exercent deux moyens transports en certains endroits du pays (l'eau et le rail). Selon les marchandises et donc le poids transporté, il serait plus économique d'utiliser les voies navigables pour les matières pondéreuses plutôt que d'emprunter le rail. Le travail de l'auteur s'intéresse aux réseaux en ce qu'ils sont et produisent, c'est-à-dire un service¹. Aussi son approche se restreint à une utilisation rationnelle de ceux-ci car en démontrant les coûts qu'entraîne la concurrence, il montre en opposition les économies engendrées par un calcul rationnel des transports. La base de son travail est l'existant et ses dysfonctionnements ; son programme en matière de réseaux ne prétend pas changer en quoique ce soit cet existant, au contraire, son but est de lui assurer une pérennité par un usage cohérent et rationnel, afin d'atteindre ce point d'équilibre qu'est l'harmonie.

Les chemins de fer sont, dans la même manière, repensés, non pour améliorer les lignes reliant les préfectures à Paris mais les préfectures entre elles. Les lignes ferroviaires

¹ *Ibid.*, p. 192.

² *Ibid.*, p. 272.

sont classées en deux catégories : les lignes rayonnantes et les lignes secondaires. L'idée de l'auteur est alors de réinvestir les lignes secondaires qui, malgré la forte centralisation du réseau ferré, ne nécessitent pas de changements considérables. Il s'agit d'améliorer les grandes transversales pour obtenir une vitesse de circulation équivalente des trains qui relient Paris aux métropoles de provinces. Car, en effet, « ces vitesses ont une grande importance pour l'économie des villes de province »². La vitesse de circulation est un des nœuds de son argumentation car autour d'elle s'axe les possibilités pour l'artisan de rejoindre le bourg et de vendre sa production, de l'entreprise locale d'accéder à ses clients en une journée sans perdre une nuit à Paris ou encore pour les citoyens d'accéder à leur préfecture ou sous-préfecture sans perdre une journée entière. Il prend ici en compte le découragement induit par la lenteur des transports lorsque sur le quai d'en face, un train mettra moins de temps pour atteindre Paris que la capitale régionale voisine, plus proche en termes de distance. Et inversement l'encouragement que pourrait susciter des transports plus rapides entre villes voisines, mieux desservies, avec des fréquences plus importantes et des solutions économiques proportionnelles au taux de remplissage. Dans ce sens, la vitesse de transport est gage d'attractivité d'un territoire et participe de son désenclavement. Aussi, à cette époque, l'idée est de mettre sur un pied d'égalité les villes en termes de rapidité d'accès et d'ainsi garantir la stabilité démographique de zones encore peuplées.

Le principe qui gouverne ses calculs et les marges de manœuvre d'un tel programme a pour fondement d'assouplir le système de transports-voyageurs conçu par rapport à la capitale. La technique est une des bases de ces ratios : elle concerne l'ensemble des mesures prises. Entre le moteur diesel d'une locomotive ou son électrification, entre l'autorail ou les trains rapides, entre l'utilisation de péniches ou de trains de marchandises pour transporter la houille, le charbon ou l'acier, la technique, tout comme les réseaux, est ajustée en permanence aux coûts d'exploitation qu'elle engendre ou aux économies que le pays réalise par une utilisation rationnelle. Elle est par ailleurs traduite aux progrès de l'époque en confort

¹ « Le transport n'est pas une *production*, mais un *service*. Or, en matière de service, le gaspillage est dans la concurrence et l'ordre dans le monopole. » *Ibid.*, p. 280.

² *Ibid.*, p. 274.

moderne. Dans ce sens, elle conserve sa vocation d'outil au service d'un système qu'elle a contribué à déséquilibrer au contact du libéralisme et que l'auteur tient à ajuster en fonction des possibilités qu'elle serait en mesure d'apporter si le système politique la valorisait rationnellement.

Les raisonnements relatifs aux communications terrestres incitent l'auteur à remettre en question certaines anarchies dans les dessertes ou incohérences économiques lorsqu'une ligne de chemin de fer passe, par exemple, à côté de plusieurs bourgs sans qu'il n'y ait de routes pour les relier à une gare. Les concurrences dans les transports sont, selon lui, nuisibles aussi bien à leur économie générale qu'à la qualité du service rendu. Tout est lié : « les Compagnies de chemin de fer ont subi la conséquence d'une répartition défectueuse de la population et des activités ; répartition dont elles sont en grande partie responsables »¹. En effet, les lignes construites en 1900 n'auraient pas été déficitaires trente cinq ans plus tard, malgré la concurrence de la route, si les régions qu'elles desservaient avaient gardé leur population et s'étaient industrialisées. Ainsi, certaines régions sont passées de 50 habitants au km² à 30 habitants au km² « figées dans une économie purement agricole »². La tendance est aussi d'opposer en termes de vitesse et de desserte le rail et la route, ce qui entraîne des incohérences dans les communications, puisque des choix techniques inopérants dans certaines zones seraient opérants dans d'autres. Ici, les techniques de transport ne sont pas remises en cause, c'est leur utilisation à bon ou mauvais escient qui est relevé. L'omnibus, le trolleybus, l'autorail, le train, le charbon et l'électricité doivent être employés selon le relief des zones à traverser, la densité de population et les calculs économiques permettant des prix abordables et attractifs et favorisant l'échange des flux entre les régions sans les vider de leur population. Gravier prône alors le regroupement de l'ensemble des systèmes des transports sous une autorité unique, afin d'enrayer le gaspillage économique mais aussi démographique.

¹ *Ibid.*, p. 277.

² *Ibid.*, p. 278.

2. De la SNCF à la SNTF

Il s'agit de placer sous un même commandement la route, le rail et les voies navigables. « Quelques secondes de réflexion montrent qu'il est ridicule de faire appel à la concurrence là où cette concurrence ne peut se manifester que sous l'aspect du double emploi. »¹ Qualifiée d'absurde, la concurrence, par une baisse des tarifs, incite à véhiculer la pierre de taille et le moellon, alors que « tout le monde connaît la supériorité de la voie navigable »² en ce qui concerne ces matières. Si des raccordements étaient aménagés entre les ports et les rails, si une division rationnelle du travail s'effectuait entre ces services, il adviendrait une diminution des frais généraux en matière de transport, pierre angulaire, avec la décentralisation, de la rhétorique de Gravier. A ces yeux, les transports, en tant que service et non production, gagneraient à s'harmoniser en définissant une saine répartition et une desserte bien coordonnée. Le libéralisme économique a entraîné des surplus de services qui ont un coût économique et qui se traduisent aussi en exode démographique. Réunir dans un même organisme l'exploitation des transports permettrait alors de ne plus assister à « ces luttes entre le rail, la route et l'eau, puisque la fameuse « coordination » serait réalisée organiquement, c'est-à-dire par l'unité de commandement »³. Il propose ainsi de transformer la Société Nationale des Chemins de Fer en Société National des Transports Français.

Nous comprenons ici l'importance de l'harmonisation, terme clé de la doctrine de l'aménagement du territoire. Il n'agit pas seulement d'une harmonie dans la répartition des hommes et des activités, mais d'une concordance des choix techniques régis par un régulateur. Le gaspillage économique et la répartition démographique sont les éléments à partir desquels Gravier travaille le territoire. Il pointe les conséquences négatives des libéralismes économique et politique, dénonce les concurrences qui n'engendrent aucune richesse et font même perdre à certains territoires une partie de leur population. Les transports,

¹ *Ibid.*, p. 279.

² *Ibid.*, p. 280.

³ *Ibid.*

dans ce cadre, doivent être revisités rationnellement. Ce qui dans les propos d'un géographe « humain », peut sembler quelque peu déroutant.

Enfin, Gravier conclut ce chapitre sur les transports ruraux, qui avec le confort et les loisirs, sont les trois grands problèmes à résoudre pour rapprocher le niveau de vie rural du niveau de vie urbain.

3. Transports ruraux

Avec les transports ruraux, Gravier entend résoudre les vagues d'émigrations qui se dirigent des pôles répulsifs vers des pôles attractifs. Il ne suffit pas alors du confort moderne (eau potable à l'évier, gaz butane ou trayeuse électrique pour la ménagère) mais avant tout que les habitants des campagnes n'aient « plus l'impression d'être relégué au bout du monde, dans un bled perdu d'où s'enfuient les éléments les plus actifs, les esprits les plus curieux et les plus avides de contacts sociaux »¹. L'auteur considère que les produits manufacturés, la presse, la radio, le cinéma provoquent non seulement des goûts analogues chez le citadin et le campagnard, mais entraînent, en plus, une aspiration légitime aux relations avec le monde extérieur. Dans ce cas, si les facilités de communication ont accéléré l'exode rural², le développement de lignes d'autocars est plutôt, à ses yeux, un facteur de stabilisation qu'un agent d'émigration. Il décline alors l'embauche d'un chauffeur par une commune qui aurait la charge de conduire les enfants à l'école ou au collège voisin, doublé en cela par le transport des ouvriers vers une usine qu'il imagine décentralisée. Et pour ne pas perdre entre ces déplacements l'investissement d'un chauffeur, il se chargerait durant la journée d'acheminer les marchandises entre les communes. Etant donné que la décentralisation doit occuper tous les secteurs qu'ils soient administratifs ou industriels, la cohérence de l'argumentation ne souffre pas d'aporie en tant que texte. Les métaphores, pour clore le chapitre, en reviennent à l'organisme vivant : « C'est pourquoi tout se tient, de l'administration municipale à

¹ *Ibid.*, p. 285.

² Dans le cas d'une capitale en pleine croissance et de campagnes surpeuplées par rapport au progrès technique (1850-1900) ou d'une capitale bien équipée et des campagnes sous équipées (1900-1940).

l'organisation des transports en passant par le cinéma et le terrain de football, car tout concourt au même but, qui est de faire circuler le sang dans chaque cellule du corps français »¹. Le territoire ne fait qu'un. On ne peut séparer les villes des campagnes, l'industrie de l'agriculture, chaque partie doit recevoir par la décentralisation ce que Paris lui a pris. Telle est l'harmonie d'ensemble que Gravier réclame dans ses lignes.

Ainsi se dessine lentement la doctrine de l'aménagement du territoire. L'harmonie des hommes et des activités, l'organisation cohérente et rationnelle de l'industrie, de l'agriculture et des réseaux, et l'économie des dépenses réalisées par une décentralisation effective sont les axes de l'aménagement du territoire au sortir de la guerre. Le ton de l'ouvrage, alarmiste et rigoureux, s'appuie sur une gestion rationnelle et humaine de la France. Les métaphores du corps oscillent avec les images de l'entreprise pour revendiquer un Etat interventionniste. Les communications sont traitées à partir des améliorations qu'il faut leur prodiguer afin qu'elles soient coordonnées et efficaces. Gravier n'utilise pas d'images négatives particulières pour inciter à l'action (il ne fait que reprendre ce qu'il constate et observe), il propose plus simplement la mort de la France si ces dires ne sont pas traduits en actes. « Il faut se répéter chaque jour que la vie ou la mort d'une province, d'un département, voire même d'un canton, portent en elles la vie ou la mort de la France. Car on n'accepte pas impunément la disparition d'une partie de soi-même. »¹ Tout l'art de la rhétorique de Gravier se situe là : à savoir qui est ce *soi* dont traite l'auteur. La nation, la République, la France, ou peut-être plus simplement son lecteur.

Jean-François Gravier, par cet état des lieux et ces propositions, donne les principaux outils (décentralisation), le ton (autoritaire) et l'esprit de l'aménagement du territoire (interventionnisme). Les actions débutent. Un autre document, trois ans plus tard, donne l'élan nécessaire à la réalisation de ces préconisations, car politique : *la brochure verte* d'Eugène Claudius-Petit.

¹ *Ibid.*, p. 286.

Section II : L'aménagement national

L'aménagement du territoire dans les années cinquante opta pour des perspectives de recentralisation des plans d'urbanisme et d'équipement à l'échelle nationale et d'ainsi donner une cohérence d'ensemble plutôt que de subir l'anarchie du laisser-faire économique. En effet, à cette époque, l'aménagement dépend de l'ordre du local qui n'a pas de vision des déséquilibres nationaux qu'il engendre. Ainsi, pour mettre en place la décentralisation industrielle, il a fallu organiser une centralisation (à Paris) des mesures locales ou régionales relevant de ce que l'aménagement national revendiquait comme son champ d'intervention. Paradoxe des temps, l'aménagement du territoire, après les lois de 1982, est confié de nouveau aux échelons locaux, de manière officielle à la Région, et de façon plus symbolique et pourtant très réel, aux collectivités locales.

Aussi, pour organiser ce centre, le ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme présente en conseil des ministres février 1950 un brochure intitulée : *Pour un plan national d'aménagement du territoire*. Ce texte court apportait à l'aménagement du territoire une vision politique, une dimension qui l'extrayait du cercle des géographes, des urbanistes et des démographes pour l'insérer dans une politique plus globale de reconstruction de la France. Le Commissariat au Plan s'occupait des chiffres de la production pendant que l'aménagement du territoire prenait en main le « bien-être » des populations.

¹ *Ibid.*, p. 414.

1. La brochure verte

Cette brochure¹ donne une dimension politique à l'aménagement en ce qu'il condense les images du corps et les symboliques de vie et de mort du territoire énoncées par Gravier. Claudius-Petit reprend à son compte le travail de Gravier, lui assure la même dramaturgie et l'insère dans les arcanes de l'Etat sous la forme de politiques d'industrialisation sur un plan décentralisé, de rénovation de l'agriculture, d'équipement touristique ou d'organisation culturelle. L'intérêt de cette brochure est double : elle va nous permettre de comprendre le fonctionnement de la doctrine de l'aménagement d'une part et, d'autre part, de situer le traitement des communications par celle-ci. Les objectifs sont l'accroissement de la population, la construction de logements, la décentralisation des industries implantées autour de Paris et la réactivation des campagnes par l'apport d'activités et de population. La définition de l'aménagement du territoire délimite les conditions nécessaires pour atteindre l'idéal de cette discipline relativement récente. « En gros, l'Aménagement du Territoire, c'est la recherche dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources naturelles et des activités économiques. Cette recherche est faite dans la constante préoccupation de donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de loisirs et de culture. Cette recherche n'est donc pas faite à des fins strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population. »²

Les symboles dans cette définition sont axés autour de l'humain et, en creux, de son mal-être au sortir de la guerre. Les logements autour de Paris sont insalubres, le pays clivé entre des zones très peuplées ou au contraire d'autres, « exclusivement rurale le plus souvent, d'où la vie semble s'être retirée »³. L'harmonie, en tant que terme, n'apparaît pas, elle sous-tend l'ensemble.

¹ Eugène Claudius-Petit, *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, communication du ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme au conseil des ministres, Paris, Février 1950. Présentée en conseil des ministres le 17 mars 1950.

² *Ibid.*, p. 3.

³ *Ibid.*, p. 8.

Les communications terrestres n'apparaissent pas dans l'introduction. Leur place est encore attribuée à l'Équipement. Elles sont présentées comme un élément d'un aménagement, censé relier les habitations et les activités. La création ou la rénovation d'axes de communication est conditionnée par les choix d'implantation des logements nouveaux et d'une redistribution des activités sur le territoire. Ainsi, s'il ne suffit pas d'améliorer la qualité des logements, il importe davantage de les édifier aux emplacements les plus favorables, autrement dit en des espaces capables de joindre les activités productrices au bien-être et à l'épanouissement des individus. Les logements « doivent être disposés en relation avec les lieux de travail et les centres culturels, les espaces libres et les voies de circulation, de telle sorte que les fonctions qui caractérisent tout établissement humain, habitations, travail, échanges, éducation et loisirs, s'exercent en parfaite harmonie »¹. Les communications sont approchées de deux façons. La première par la mise *en relation* des habitats et des activités ; la deuxième en tant qu'objet à part entière, au même titre que les activités et les loisirs. En ce sens, la place qui leurs ait donné dans cette ébauche de plan ne les présente pas comme un idéal particulier ou objet capable de rendre effective la décentralisation : elles sont à posteriori des mesures pour le logement et la décentralisation des activités, un moyen en vue de réaliser une autre fin, dont l'harmonie de l'ensemble est l'idéal à atteindre.

Les réseaux de communication continuent de servir l'argumentation dans le sens de la décentralisation. Certaines évocations de ceux-ci les donnent à voir dans leur volet idéologique, avec l'effacement des distances. L'économie régionale (usine, barrage, installation portuaire), avec les routes, le rail ou les voies navigables, peut être mise en valeur « dans un rayon considérable et affecte les facteurs de l'aménagement des régions extrêmement éloignées »¹. Aussi, lorsque l'auteur se réfère aux axes de communication, c'est avant tout pour souligner l'importance des activités existantes qu'elles seraient en mesure de faire « rayonner ».

¹ *Ibid.*, p. 1.

Les industries de réseaux sont alors pensées, non en termes de service rendu ou de flux, mais en termes d'apports et de possibilités pour les activités et les populations qui en dépendent. Elles sont traitées dans l'ensemble de ce qui fait système et non considérées isolément, en tant que facteur caractéristique d'un développement ayant le potentiel d'accroître les capacités de production. Claudius-Petit offre alors plusieurs exemples de ces industries et les répercussions concrètes qu'elles sont susceptibles d'engendrer si elles sont repensées dans le sens de l'aménagement. La création d'une raffinerie d'hydrocarbure sur les bords de l'Etang de Berre intéresse par ses répercussions sur l'aménagement du Donges ou de Pauillac ; le gaz naturel de Saint-Gaudens, transporté jusqu'à Tarbes et Bordeaux, « peut donner lieu à des localisations nouvelles dans tout le Sud-Ouest »² ; enfin, la création de la centrale électrique de Donzère-Mondragon n'apporte pas seulement 2 milliards de kilowatts/heure : « elle intéresse toute la navigation sur le Rhône et la mise en valeur par l'irrigation d'une vaste région »³. Ici, les réseaux ne s'enchevêtrent pas, ils se complètent. Souvent inclus dans le terme *équipement*, les réseaux de circulation ou d'énergie sont au service de l'aménagement du territoire qui établit ses plans en fonction des réseaux existants et de leurs industries. Les communications sont perçues comme le moyen de relier les industries et d'étendre leurs possibilités de développement.

Pourtant, en ce qui concerne la déconcentration, qualifiée de remède, le progrès technique et les communications sont utilisées dans les termes de la rétiologie, où la fluidification des axes de communication permet une réorganisation territoriale et l'accès à des activités nouvelles pour certaines zones dépeuplées. A cet effet, l'électricité, l'automobile et l'énergie atomique « offrent des possibilités de dispersion qui étaient inconnues au siècle de la houille et de la machine à vapeur »¹. Ici, les industries sont pensées en termes de mobilité, tant bien même que le passage du charbon à l'électricité ne modifie pas la capacité de ces deux techniques de profiter de l'implantation d'industries ou aux déplacements. Les transports

¹ *Ibid.*, p. 5.

² *Ibid.*, p. 5.

³ *Ibid.*

automobiles « facilitent » les déplacements locaux et régionaux et permettent la création d'activités décentralisées telles que celles des garages ou des ateliers de réparation. Les possibilités tenues aussi bien dans les réseaux que les wagons ou les voitures qui les traversent, sont mises en discours selon l'idée politique qu'elles servent. Ainsi de l'énergie hydroélectrique, qui trouve le plus souvent sa source dans les régions montagneuses et pauvres, et dont une exploitation différente serait en mesure de revivifier ces espaces désertés au cours du XIXe siècle. Dans ce plan, les industries sont reliées aux réseaux et inversement. Le logement est l'axe autour duquel sont pensés ces deux éléments. La décentralisation use aussi bien des avantages que procurent les réseaux techniques, que les richesses naturelles ou encore les progrès techniques issus des industries.

La doctrine politique de l'aménagement du territoire, si elle entend s'appuyer sur un renouveau démographique et une augmentation dans la construction de logements, comprend quatre éléments à partir desquels le bien-être peut se décliner : l'industrie (décentralisée), l'agriculture (rénovée), le tourisme (équipé) et la culture (organisée). De ces éléments, Claudius-Petit les fait graviter autour des valeurs humanistes revendiquées après la guerre. Paris, en tant que pôle contesté de l'aménagement, n'en reste pas moins le modèle de référence pour dessiner les résultats de la décentralisation. Déjà les argumentations des géographes et économistes insistaient sur le fait qu'il ne fallait pas prendre à Paris pour donner à la province et évacuaient la thèse des vases communicants, peu efficaces étant donné le nombre de paramètres à prendre en compte. Donc, si ce n'est retirer à Paris, c'est refonder ce qui fait la capitale mais cette fois, dans les métropoles régionales. L'esprit de Gravier transpire dans chaque page de ce plan, et sa vision de la cité idéale réapparaît : « Dans ces métropoles provinciales, au centre de régions pleinement mises en valeur, où les activités de l'esprit se conjugueraient avec celles de l'industrie, d'une agriculture et d'un commerce prospère, l'ouvrier et l'étudiant, l'industriel et le professeur, le commerçant et l'artiste se

¹ *Ibid.*, p. 15.

côtoieraient comme à Paris et, peu à peu, se formerait ce milieu humain diversifié et débordant de vie qui fit de notre capitale un creuset incomparable »¹.

Le plan d'aménagement national fait dès lors primer les projets d'implantation industrielle sur les éléments complémentaires à mettre en place. Ainsi, la localisation d'une industrie doit se faire dans une zone déjà équipée (« desserte viaire, voie mère d'embranchement, réseaux d'adduction d'eau, d'assainissement et d'électricité ») ou, en cas contraire, équipée la zone s'il a été décidé de la réaménager. Dans ce sens, les réseaux sont consubstantiels des projets d'aménagement et d'organisation du territoire. Ils participent à la réalisation de la décentralisation sans la produire, ils sont le facteur qui va permettre de relier les points à déconcentrer des autres à repeupler. Dans ce sens, une des fins de ce plan est de favoriser « la création d'équipements qui précéderont et engendreront un phénomène démographique au lieu d'en être la conséquence »². L'auteur n'entend pas les réseaux de communication, mais les logements des travailleurs dans les nouvelles zones industrielles en passe d'être aménagées.

A. Equipements

Ce qu'il s'agit de comprendre dans le traitement qui est fait des communications est la catégorie dans laquelle les codifient les aménageurs. En effet, les axes de communications terrestres et navigables ne sont pas entendus dans les mêmes termes que les industries de réseaux dans lesquelles on retrouve les hydrocarbures ou l'électricité. Par ailleurs, les communications relatives au transport des marchandises et des individus sont comprises dans la catégorie équipements qui, en réalité, recouvre d'autres éléments qui ne correspondent pas aux communications. L.-J. Lebre³ définit les équipements en quatre catégories :

¹ *Ibid.*, p. 19.

² *Ibid.*, p. 24.

³ L.-J. Lebre, « L'aménagement, problème économique, problème humain, » in *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XIIe année, n°79, mai-juin 1953, p. 4.

- Les équipements de base : ports, voies navigables, routes, voies ferrées, aéroports, centrale électrique et ligne de transport.
- Les équipements industriels d'extraction et de transformation.
- Les équipements agricoles : drainage, irrigation, outillage, stockage.
- Les équipements en services : transports, commerce, de conseil, juridiques, administratifs, culturels et loisirs.

On comprend alors l'étendue de ce qui est compris par le terme *équipement* dans les récits de l'aménagement du territoire. Tous ces éléments concourent à la mise en valeur du territoire et il n'est pas question d'enfermer les réseaux ou leurs industries dans une catégorie spécifique. Ils sont intégrés à l'ensemble des champs délimités et en cela, traduisent aussi leur importance et leur fonction : ils sont un moyen de la politique d'aménagement du territoire afin de réaliser la décentralisation.

Cependant, le traitement des réseaux de communication et des techniques en matière d'aménagement du territoire diffère dès lors qu'il s'agit d'englober d'un regard la planète et les conséquences du progrès technique : un certain lyrisme prévaut dans une vision totalisante d'un progrès technique et de communications rendus identiques sur la surface du globe. Lebret universalise rapidement ses idées car les images de la technique, du réseau et d'une communication reliant les hommes lui permettent de se délester de toute observation pratique des réalités pour ne garder que les mythes drainés par les réseaux et la technique : « Le monde en se rétrécissant et en s'uniformisant du fait de l'universalité des techniques et des facilités de communication, a rendu l'humanité totale solidaire. Il ne peut s'agir seulement d'aménager les « micro » ou des « méso » ensembles, cités, régions ou nations, c'est d'espaces économiques beaucoup plus vastes et pour finir de tous les continents à la fois qu'il est question »¹. La posture politique de la revue est de faire intervenir la puissance publique afin de relancer une économie libérale et d'ainsi faire rempart au communisme. Cependant, l'utilisation de l'universalisation et de l'humanisme comme conséquence des progrès

¹ *Ibid.*, p. 6.

techniques et des communications montrent la prégnance de images de la rétiologie au service d'un parti pris politique.

La doctrine de l'aménagement s'établit au fil des textes. Une des clés de son fonctionnement repose sur la combinaison d'une réglementation foncière dérivée de l'urbanisme avec celle de la mise en valeur du territoire. L'idée est de se réapproprier le territoire afin de recréer des activités et d'installer les populations. La mise en valeur à l'époque peut se comprendre aujourd'hui par ce qui est nommé attractivité. Tout ou presque peut être insérer dans une mise en valeur, que l'on parle d'équipements, d'industries, de tourisme, de culture ou de population. Pourtant, si certaines idées de l'aménagement ont parcouru les années et se sont vues transformées ou réalisées (terrains préemptés, décentralisation, répartition des hommes et des activités, rénovation rurale, environnement, etc.), l'idéal des années cinquante a, de son côté, clairement disparu. « Cependant, on aura garde d'oublier qu'au delà des objectifs économiques qu'il permet d'atteindre, de l'ordre qu'il s'efforce d'instaurer, l'Aménagement du Territoire a pour objet de créer les conditions les plus favorables au bien-être et à l'épanouissement des hommes. »¹ L'aménagement n'est finalement qu'un moyen d'atteindre un but dont les conditions de réalisation sont aussi vastes que le territoire dont il prend la charge. Pour émettre une comparaison entre l'aménagement de cette époque et celui ayant lieu depuis les années quatre-vingt, l'opération d'aménagement engendrait le développement économique alors qu'aujourd'hui les politiques d'aménagement sont en aval du marché et viennent combler les carences produites par le développement économique.

1. Esprit

Claudius-Petit, à présent ancien ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, clôt ce numéro de la revue Economie et humanisme en donnant *l'esprit* de l'aménagement du territoire. Les communications terrestres sont abordées sous deux registres : l'un proposant

l'élargissement des routes et l'amélioration des moyens de transports, l'autre par la création de « mesures destinées à modifier les courants habituels de circulation et d'échange »². Ce qu'il préconise dans ce deuxième registre ne sont autres que les routes reliant les métropoles de province entre elles et non plus rattachées à Paris.

En ce qui concerne la doctrine, Claudius-Petit s'attache plus fortement au facteur industriel qu'au facteur humain. A ses yeux, les équipements culturels et sociaux ou les constructions de logements ne peuvent à eux seuls attirer la vie dans un espace déterminé. Il pense au contraire qu'il faut « développer l'industrie là précisément où elle peut apporter la vie, c'est-à-dire des moyens d'échange, et des moyens d'achat »³. Plus qu'une doctrine, Claudius Petit énonce l'ordre d'apparition et donc de mise en œuvre d'un programme national d'aménagement. L'activité économique, symbolisée à l'époque par l'industrie, est le nœud autour duquel les aménageurs sont susceptibles de produire une rénovation du territoire. Culture et activités sont ce par quoi une société fait système ; et l'auteur de définir plus qu'un esprit, il dessine les contours d'une philosophie : la culture suit l'activité des hommes, elle ne la précède jamais. Dans les mots de l'auteur, l'aménagement du territoire travaille ces deux notions afin d'accéder au bien-être des populations.

En conclusion, Claudius Petit livre sa logique de l'être au monde : « L'esprit, répétons-le, suit l'activité des hommes dont il demeure cependant la raison ». On reconnaît ce que Sartre traduit quelques années plus tard par « l'existence précède l'essence », c'est-à-dire que la pratique d'un individu va déterminer sa condition, ses représentations, l'essence de ce qu'il est. Ainsi, l'acte précède la pensée et non l'inverse, tant bien même que ces pôles se produisent mutuellement en des mouvements réciproques.

L'aménagement du territoire, en ce début des années cinquante, se voit raconter par de plus en plus de plumes, qu'elles soient tenues par des mains de géographes, d'ingénieur,

¹ Pierre Randet, « La politique française d'aménagement », in *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XII^e année, n°79, mai-juin 1953, p. 64.

² Claudius Petit, « Esprit de l'aménagement du territoire », in *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XII^e année, n°79, mai-juin 1953, p. 74.

³ *Ibid.*, p. 76.

d'économistes, d'intellectuels ou de politiques. Si nous avons vu que l'épanouissement de l'homme et le bien-être sont les idéaux de la discipline, la décentralisation industrielle et une répartition harmonieuse des activités et des populations les moyens mis en œuvre pour joindre ces idéaux, il reste cependant un détour idéologique rencontré dans ces textes : la réconciliation de l'homme et de la nature. Déjà Claudius Petit préconisait un aménagement qui prenne en compte tous les paramètres et facteurs de ce qui fait société (de l'usine au logement, de la faculté au foyer culturel) car, écrivait-il, « tout se tient si l'on veut savoir réconcilier l'homme et la nature »¹. Ensuite, c'est au tour de François de Dainville et François Russo (géographes) de travailler les problèmes urbains en même temps que les difficultés rurales : « il ne suffit pas de traiter séparément des problèmes d'aménagement dans le secteur de l'industrie et dans le domaine rural ; il faut envisager plus largement les problèmes que pose la symbiose de la vie industrielle et de la vie paysanne »². La concorde de la nature et de l'homme, de la vie rurale et de l'industrie (terme qui efface et inclut les congestions urbaines) sont alors ce qui sous-tend fondamentalement la démarche de l'aménagement. Cette conciliation montre les écarts entraînés par l'industrialisation : dans la préface de *Paris et le désert français*, Raoul Dautry préconisait d'ailleurs un ouvrier ayant à sa disposition un lopin de terre afin qu'il le cultive. Cette conjonction de la nature et de l'homme montre le hiatus qu'il existe entre les grandes villes et les campagnes, les écarts techniques, artistiques, culturels et intellectuels que l'aménagement du territoire se propose de résorber. Les communications, dans ce sens, sont perçues comme des facilitateurs¹, pas seulement de mobilité, mais d'accroissement des potentialités de chaque partie de la société, individus ou activités. Les transports se comprennent dans l'équation coût/avantage ou encore servent la pensée de l'aménagement lorsque l'on pressent une revitalisation rurale si l'on améliore ou crée des axes entre les villes de province. Autrement dit, si on recentralise entre les villes de province les réseaux dénoncés menant à la capitale.

¹ *Ibid.*, p. 78.

² François de Dainville, François Russo, « L'aménagement du territoire », in *Problèmes économiques*, n°253, 4 novembre 1952, p. 11.

Pourtant, les communications, si elles sont appelées à servir la décentralisation alors qu'elles ont contribué à la congestion, sont utilisées dans la Revue Française de Science Politique pour servir les thèses opposées de certains de ses auteurs. A ce titre, la technique, en tant que facteur de progrès et moteur de l'économie, est de la même manière citée pour énoncer les transformations des instances de représentation, devenues périmées ou, au contraire, devant être réformées.

B. Débats

L'aménagement du territoire : problèmes politiques et administratifs est le titre retenu pour le deuxième numéro de la Revue Française de Science Politique (RFSP) en 1956. Si les politiques d'aménagement du territoire inquiètent François Goguel quant à leurs conséquences électorales, Jean-François Gravier et Michel Debré débâtent en revanche de l'organisation politique territoriale la plus propice pour le développement économique de la France. Pendant ce temps, Edgard Pisani définit avec minutie les formes et les contenus d'un nouveau type d'administration, capable selon lui, de dépasser les entraves de l'Etat et de réaliser un aménagement.

Ce que nous relevons dans ces débats est l'utilisation de la technique, de son progrès, de la révolution industrielle et de l'automobile pour défendre des thèses opposées. Gravier considère, en effet, que l'économie doit délimiter le champ d'intervention d'une préfecture et que les conséquences de la révolution industrielle conjuguées à l'arrivée de l'automobile ont rendu les départements inefficaces, du moins inadaptés aux mesures de mise en valeur des territoires. Au contraire, Michel Debré, attaché à la stabilité de l'Etat et aux structures du département, prévient qu'il ne faut en aucun cas adapter les structures politiques aux changements économiques et techniques, du moins tant que l'on reste dans un régime parlementaire. Ici, les techniques, les communications et les objets associés (trains, voitures)

¹ *Ibid.*, p. 9.

vont servir tantôt une thèse, tantôt son antithèse. La technique sert d'exemple au gré des arguments.

1. Des postures contradictoires sur des exemples du même ordre

En avant propos, Edgard Pisani situe la place qu'il importe de conférer à la technique dans les questions d'aménagement du territoire. Une politique d'aménagement comporte, selon l'auteur, l'acte de planter, de bâtir des logements, des écoles ou des villes, de tracer et d'entretenir des routes, de drainer, d'irriguer, d'amender les terres, de réaliser des adductions d'eau et des électrifications, d'animer une industrie menacée, de créer une coopérative, d'implanter une usine nouvelle, etc. On voit dans cet ensemble la place des réseaux, de leurs industries respectives ou comment ceux-ci rentrent dans une stratégie globale à des fins politiques. Aussi, la technique, en tant que système, fait converger la plupart des éléments précédemment cités. Dans une perspective politique, Pisani prévient, malgré la prégnance technique des politiques d'aménagement, que l'ensemble de ces éléments prennent « une signification plus que technique puisqu'il (le cadre d'une politique d'aménagement) s'inscrit dans un effort d'ensemble cohérent et total, puisqu'il se fonde sur l'étude de notre espace et de notre peuple ainsi que de leurs relations et leur évolution »¹. Si la technique reste consubstantielle des opérations d'aménagement, elle doit cependant être utilisée selon une approche liant l'homme à son milieu. L'espace et les populations, leurs relations et leurs évolutions ne sont autres que le rapport homme – nature cher aux aménageurs. La technique dans l'aménagement du territoire doit servir ces desseins, plutôt que de travailler les territoires dans les perspectives d'une économie de marché.

Pour clore le passage technique, Pisani répète : « Ainsi, l'aménagement ne se situe pas au niveau de la technique mais de la politique »². A l'instar de Jean-François Gravier, Pisani hésite à produire un qualificatif pour l'aménagement : est-ce un art, une discipline, une

¹ Edgard Pisani, « Avant propos », in *RFSP*, *op. cit.*, p. 262.

² *Ibid.*, p. 263.

science ? « Plus exactement, une politique »¹. La technique, dans ces lignes, est l'outil d'une réconciliation de l'homme et de la nature, de son bien-être issu d'une répartition harmonieuse de lui-même, en des territoires enfin équilibrés.

Si les auteurs sont d'accord de ne pas réduire l'aménagement à une suite technique ou dépendant du progrès technique, Gravier, dans son article *Organisation territoriale et expansion régionale*, lie les évolutions du progrès technique et l'organisation politique territoriale. Tâchons de comprendre son raisonnement : les déséquilibres démographiques entre les départements sont dus à l'évolution économique et administrative. Lorsque Napoléon découpa les provinces en départements, ceux-ci, initialement, relevaient d'un équilibre en termes de population. Cependant, « le département n'a pas eu de chance. A peine âgé de quarante ans, il a subi d'imprévisibles bouleversements qui l'ont vieilli prématurément »². Sont en cause la machine à vapeur de James Watt (1767) qui engendrait la première révolution industrielle avec le charbon, les chemins de fer et la concentration urbaine. Puis, à la suite de ces événements, les conséquences de la deuxième révolution industrielle, celle de l'électricité, des télécommunications et de l'automobile, allaient entraîner d'autres transformations. Ainsi, les structures politiques locales étaient remises en cause au moment même de leur édification, « dictées par la déesse Raison et fondées sur des données scientifiques. L'histoire, écrit-il, a de ces ironies »³.

La logique de Gravier prend forme en liant révolution industrielle et structure territoriale. Ce qui le conduit, une fois de plus, à repenser l'organisation du territoire sur un plan décentralisé en posant comme problématique de l'article l'énoncé suivant : « Essayons maintenant d'imaginer une structure administrative conforme aux données actuelles et prévisibles du progrès technique, une structure adaptée aux exigences de l'expansion économique »⁴. Ce qu'il s'agit de comprendre dans le raisonnement de Gravier est la place

¹ *Ibid.*

² Jean-François Gravier, « Organisation territoriale et expansion régionale », in *Revue Française de Science Politique*, volume IV, n°2, avril-juin 1956, p. 292.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

qu'il confère implicitement aux pouvoirs publics, qu'ils soit nationaux ou locaux : ils participent pleinement aux développements économiques, techniques et industriels et en cela, l'échelon pertinent de cette participation doit prendre pour frontière la région, le département étant devenu obsolète pour intégrer ces transformations.

Les communications de l'époque servent alors sa pensée, par exemple, lorsqu'il remet en cause les divers échelons politiques et administratifs. Si les cantons devraient être réorganisés de manière plus rationnelle, en revanche, l'arrondissement « paraît beaucoup plus riche d'avenir »¹. Si la sous-préfecture est mal desservie par le train, elle retrouve avec la réanimation du réseau routier sa fonction commerciale traditionnelle, « car à l'âge de l'automobile, l'arrondissement – ou son équivalent – représente l'unité de voisinage parfaitement adaptée à la vie quotidienne »². Ainsi, dans l'esprit de Gravier, non seulement les réseaux de transports de personnes et de marchandises se singularisent selon leur apport dans la redistribution des populations sur le territoire, mais les objets d'un même réseau vont servir à démontrer la concentration ou au contraire la fluidité des circulations. Il compare alors un Limousin motorisé résidant à 25 km d'Ussel et mettant moins de temps pour parcourir cette distance qu'une dame de Neuilly se rendant dans les grands magasins parisiens. Pour l'auteur, le territoire d'une sous-préfecture est l'échelon adéquat pour préserver la vie dans les campagnes. Il recommande même des remembrements (théoriques) de villages qui s'étendraient sur une surface minima de 500 hectares, doté d'une population minima de 500 personnes et dont la distance maxima entre les villages regroupés et le nouveau chef-lieu serait de « 6 à 8 kilomètres (une demi-heure à bicyclette ; 15 à 20 minutes de cyclomoteur »³. L'habitant du Limousin pourrait, dans ce cas, ne plus utiliser sa voiture. L'automobile, qui regroupe la technique et le réseau, sert la pensée de Gravier selon les paysages qu'il dépeint : à Paris, l'automobile entraîne congestion, ralentissement, perte de temps alors qu'en province, du moins les petites villes, elle s'avère être l'instrument de l'épanouissement du local, qui

¹ *Ibid.*, p. 295.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, 294.

n'est plus prisonnier des distances qui le relie au centre bourg. Il conclut le paragraphe de manière optimiste par les possibilités de fluidité du réseau, le moyen de transport et le ressort de ses démonstrations : « L'automobile, en facilitant démesurément les relations économiques et sociales dans les zones rurales, mais aussi en provoquant les embouteillages dans les grandes villes, favorise et commande presque la décentralisation »¹. Le réseau et la technique permettraient le passage d'un état congestionné et centralisé à une répartition harmonieuse parce que décentralisée.

Ainsi, pour Gravier, si les lignes de chemins de fer sont en partie responsables de la centralisation parisienne, les automobiles, en revanche, peuvent devenir un instrument de la décentralisation. Cependant, alors que l'auteur plaide pour la création de régions capables d'équilibrer Paris, Michel Debré, de son côté, préfère une réforme de l'Etat et un ajustement des départements. Et dénonce l'apport des techniques dans les thèses régionalistes.

2. Stabilité

Pour Michel Debré, l'organisation territoriale et l'Etat sont ce qui demeure depuis la Révolution française et le découpage napoléonien. Malgré les guerres, les réformes, les nationalisations, ces structures sont toujours présentes. S'il convient de la responsabilité des gouvernements et de l'administration sur la situation du pays, il s'oppose en revanche à une suppression du département, tant que la République est en régime parlementaire. Car il postule que l'Etat est en mesure supporter le poids et l'influence de capitales régionales si le régime est présidentiel. Dès lors, il conteste les thèses régionalistes et leurs arguments. Il explique alors le succès de ces thèses, non seulement par le vieillissement des structures industrielles, agricoles et commerciales dont l'administration et le gouvernement seraient en partie responsables, mais aussi par « la facilité sans cesse plus grande des moyens de

¹ *Ibid.*, p. 295.

communication »¹ capable d'enrichir les arguments de l'adversaire. Ici, les communications sont comprises dans la rhétorique des partisans de la région et, nous allons voir qu'à son tour, Debré renverse l'argument pour montrer sa fragilité.

D'abord, comprenons les motivations de l'auteur : il est profondément contre des configurations économiques transfrontalières capables d'enrichir un territoire, qui ne concernerait plus uniquement la France mais d'autres pays. Pour lui, un plan d'ensemble ou un plan industriel à longue échéance ne peut se réaliser sans risquer d'être troublé pour la simple raison que ces plans dépassent les limites du département. Il donne alors l'exemple des Landes ou de la Provence, même si la problématique posée dans l'Est de la France lui importe plus, car dépassant le cadre national. « Dans l'Est (...) où une autre organisation administrative conviendrait mieux au succès des objectifs industriels de la région. »² L'idée est en effet d'ouvrir le département de la Moselle à ses proches voisins en matière économique. Pourtant, Olivier Guichard nous livre le sentiment réel de Debré devant une telle opération :

« La coloration des régions périphériques françaises avec les étrangers mettait Debré hors de lui, alors quand il était Premier ministre, il était déjà, il avait fait attention à cet aspect des choses, après il a été ministre des Finances un certain temps, il était insupportable. Le travail qui a été fait et qui était très utile entre le Luxembourg, le nord de la Moselle, un bout de Belgique et un bout d'Allemagne dans un organisme commun le rendait malade. »³

Ainsi, Debré, très attaché à l'unité nationale, allait contester les thèses régionalistes sur leur propre terrain, l'économie. Si elle est une réalité que le politique ne peut ignorer, elle est parfois imprécise voire instable. On ne peut dans ce cas assurer la division d'un territoire en fonction de ces données. Ce serait déterminer et réduire une région à une donnée économique en fonction de sa production, fluctuante selon les périodes et les marchés. « Faut-il faire varier

¹ Michel Debré, « Problèmes économiques et organisation administrative », in *Revue Française de Science Politique*, volume IV, n°2, avril-juin 1956, p. 301.

² *Ibid.*, p. 306.

³ Entretien réalisé avec Olivier Guichard, Paris, le 2 avril 2003, p. 8.

les structures administratives de l'Etat au gré de ces changements, tantôt lents, tantôt rapides, mais souvent très profonds ? »¹ Selon l'auteur, on ne peut lier l'administration à une donnée particulière. Sa principale caractéristique est d'être la permanence de l'Etat, « en même temps que d'être l'organe par lequel un gouvernement est en mesure de faire face à toutes ses tâches »². Sa principale critique sur la régionalisation est l'argument même des régionalistes : à savoir qu'on ne peut subordonner l'Etat et ses structures à l'économie, du moins aux transformations qu'elle induit sur les territoires. Ce serait fragiliser ce qui doit être pérenne.

Aussi, il n'hésite pas à remettre en question l'effet des routes et de l'automobile, facteur de décentralisation pour les détracteurs de l'Etat central. « Il ne suffit pas de dire (...) que les distances ne sont plus les mêmes. Cela, on le sait aussi, mais les facilités de communication ne constituent pas la seule base de jugement ! Si la même surface de terre peut être parcourue plus rapidement qu'aux temps passés, au kilomètre, la densité des problèmes a augmenté. »³ Debré s'extrait de l'imagerie du réseau, ou du moins la renvoie à des formes de pragmatismes : plus la densité de population (ou d'automobiles) est élevée, plus il y aura de problèmes à résoudre. Les régions, en réalité, lui expriment l'Ancien régime ou une dictature. En aucun cas un régime démocratique parlementaire ne peut supporter la création de régions sans risquer son unité nationale ou le détachement de certaines parties du territoire, alliées aux régions voisines de leurs frontières. Pour lui, le régionalisme est un système d'Etat qui convient à une monarchie féodale, à une démocratie présidentielle ou à une dictature de parti. « Il n'y a d'ailleurs guère que la démocratie présidentielle qui pourrait supporter, le cas échéant, un chef de région désigné par le suffrage universel. »¹

Debré termine son article sur un ensemble de propositions visant à renforcer le rôle du département en compétences et en moyens financiers, tout en prenant garde de ne pas doubler ses missions avec celle de l'Etat. Enfin, il reste ouvert à certaines formes de décentralisation, repris sur le modèle existant de l'Armée, la Justice et l'Université, dont l'Etat gérât le

¹ Michel Debré, « Problèmes économiques... », in *RFSP*, 1956, *op. cit.*, p. 304.

² *Ibid.*, p. 305.

³ *Ibid.*, p. 306.

fonctionnement à l'échelon régional. Dans cet ordre d'idées, il serait prêt à instaurer cet échelon pour la coordination économique, la décentralisation industrielle et la modernisation agricole. Aussi conclut-il son propos sur la nécessaire création d'une administration d'un type nouveau, « doté d'argent et de pouvoirs de décision »² dont une certaine brièveté d'existence (dix à vingt-cinq ans) lui « garantit sa véritable autorité »³.

Pisani⁴, dans cette trajectoire, va compléter l'offre de Debré sans délaisser celle Gravier. L'administration de mission⁵ trouve ses arguments, ses formes et son contenu dans l'article prenant comme contre modèle l'administration de gestion.

L'aménagement du territoire quitte les sphères du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme à la fin des années cinquante pour être décliné de manière spécifique à travers la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Les communications, dans ce cadre, se font plus rares dans les textes législatifs et politiques. Partiellement extraites de la catégorie *équipement*, elles apparaissent sous les traits de l'autoroute, des transports et sont accolées presque systématiquement au terme *facilité*.

Nous allons à présent comprendre leur évolution au sein des actions de la DATAR jusqu'aux années quatre-vingt, lorsque l'informatique et les télécommunications vont proposer une approche complètement différente des communications traditionnelles. Devenues électroniques, les communications ne servent plus seulement au transport des individus et des marchandises, elles s'occupent dorénavant de la voix et du texte.

¹ *Ibid.*, p. 308.

² *Ibid.*, p. 313.

³ *Ibid.*, p. 314.

⁴ Edgard Pisani, « Administration de gestion, administration de mission, in *Revue Française de Science Politique*, volume VI, n°2, avril-juin 1956, p. 315 – 330.

⁵ « L'administration de « mission » est fondée sur la poursuite d'une tâche déterminée avec des moyens réduits (fonctionnaires détachés et agents contractuels en nombre restreint, grande mobilité géographique, dotations budgétaires spécifiques et interministérielles). S'opposant à l'administration de « gestion » traditionnelle, l'action des organismes relevant de ce principe consistera à concevoir un projet de façon synthétique et par-delà les cloisonnements administratifs, à donner l'impulsion nécessaire à son lancement, et à en contrôler le

C. L'effacement des communications

Avant de s'intéresser à la place des télétransmissions dans l'aménagement du territoire, nous proposons de comprendre le devenir des communications dans les textes législatifs et politiques au début des années soixante, à travers la mise en place de politiques d'aménagement du territoire produites par la DATAR. Les communications sont encore considérées comme un outil supplémentaire des politiques. L'imagerie réticulaire est en retrait. Ce qui fait débat dans les cercles de l'aménagement du territoire reste la régionalisation de l'espace. Aussi, les communications ne sont plus un argument en faveur des thèses régionalistes. Elles s'estompent des discours dans leurs formes traditionnelles (routes, voies navigables, chemins de fer) pour réapparaître au début des années soixante-dix, nettement imprégnées d'une nouvelle vision de l'avenir. L'électricité, les télécommunications et l'ordinateur offrent une imagerie réticulaire et de progrès technique dont les aménageurs vont se saisir pour réactiver leurs idéaux.

Avant cela, nous proposons un aperçu de l'aménagement du territoire et des communications dans les premiers temps de la DATAR.

1. La DATAR

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale voit le jour le 14 février 1963, directement placée sous l'autorité du Premier ministre Georges Pompidou, et sous la direction d'Olivier Guichard, qualifié de grand témoin 40 ans plus tard¹.

déroulement. » Pierre Merlin, Françoise Choay (sous la direction de), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, coll. Quadriga, PUF, 2005.

¹ À l'occasion de l'anniversaire des 40 ans de la DATAR, le 14 février 2003.

La délégation devait servir à mettre en place « les instruments d'une expansion économique équilibrée des diverses régions françaises »¹. Cet organisme, inscrit entre la coordination et l'impulsion de politiques, préparait et coordonnait les décisions gouvernementales en matière d'aménagement du territoire. Sa vocation interministérielle et l'autorité du Premier ministre lui permettaient de s'introduire dans les politiques des autres ministères ou, à défaut, de les « convier » autour de la table, en vue de briser les secteurs dont chacun se prévalait². La doctrine, préétablie dans la RFSP de 1956, se dévoile entièrement dans les déclarations du gouvernement, le 26 novembre 1963, à l'Assemblée nationale : « le but est de développer ou de chercher à développer les capacités et les aptitudes de chaque région, de telle manière que celle-ci puisse fournir à la prospérité générale sa juste contribution, et qu'elle puisse, sur son propre sol, faire vivre aussi bien qu'ailleurs une population correspondant à ses moyens, mais à ses moyens utilisés au mieux. »³ Nous nous rendons compte ici de l'équilibre trouvé par Guichard entre les partisans d'un Etat central (prospérité générale) et les régionalistes (faire vivre aussi bien qu'ailleurs). L'action régionale ne figurait pas dès le début dans les prérogatives de l'aménagement du territoire. L'idée était à défendre, le général de Gaulle étant à l'époque partisan d'un Etat central :

« Alors, Pompidou était très facile à convaincre, le général un peu moins parce qu'il n'était pas encore sur une pente régionaliste, il était très centralisateur le général au fond, c'est vrai qu'il a commencé un peu à réfléchir à ce problème, et se dire au fond avec les départements et les communes, ça ne va pas être très commode, et si on a une région plus large et il a fini au bout d'un certain temps à accepter l'action régionale, d'où le mot DATAR, délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Et ça a duré encore un peu de temps, et là j'ai été très très aidé par mon adjoint qui était Monod parce qu'il a fallu rédiger un décret d'attribution et définir un peu ce que ça voulait dire tout ça ; c'est nous deux qui nous en sommes occupés c'est surtout lui parce qu'il était de la cour des comptes et qu'il avait des relations avec les finances assez bonnes et nous avons fini en nous battant avec tous les ministères, plus le commissariat au Plan qui ne

¹ Rapport au Président de la République portant sur le décret n°63-112 du 14 février 1963 créant une délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et fixant les attributions du délégué (J.O. du 15 février 1963).

² « Ses compétences interministérielles permettent à la DATAR d'examiner l'ensemble des interventions ministérielles dès lors qu'elles admettent une traduction spatialisée. (...) c'est dire l'importance de son influence politique et administrative, qui l'autorise en partie à orienter les travaux des divers ministères selon ses propres préoccupations. » Jean-Paul Laborie, Jean-François Langumier, Priscilla de Roo, *La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985*, la Documentation française, 1984, p. 24.

³ Discours d'Olivier Guichard, délégué de la DATAR, Assemblée Nationale, Compte rendu intégral – 61^e séance, 2^e séance du mardi 26 novembre 1963, p. 7411.

trouvait pas ça très bien, et on a fini par faire ça le 14 février, le décret constitutif de l'aménagement du territoire. »¹

Le discours prononcé à Lyon, le 24 mars 1968 sur la réforme régionale marque le tournant du président de la République vers la décentralisation : « L'effort multiséculaire de centralisation, qui lui (le pays) fut longtemps nécessaire pour réaliser et maintenir son unité, malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. Au contraire, ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de la puissance économique de demain »¹.

La DATAR, dans ses décrets, est là pour améliorer la conception et la réalisation de la politique d'aménagement du territoire. Nommée « courroie de transmission » entre la volonté gouvernementale et les organes d'exécution, elle participe à la préparation des plans d'équipement, leur réalisation, ou encore est responsable d'harmoniser l'aide à l'expansion industrielle et rurale. Les préoccupations de l'aménagement se traduisent en terme d'espace et viennent compléter celles du Plan, traduites dans le temps. Le caractère géographique de la discipline sert en réalité à extraire les ministères de leurs politiques sectorielles. L'espace est d'abord là pour désenclaver les ministères et les faire converger autour d'un même problème. Le but n'est pas tant de développer mais de chercher à développer les capacités et les aptitudes de chaque région. On retrouve ici les recommandations de Pisani, qui prônait une organisation plus encline à faire faire plutôt que de faire elle-même. Les préoccupations de l'aménagement peuvent se résumer en trois thèmes :

- L'adaptation des institutions aux nouvelles fonctions économiques, sociales et régionales de l'Etat.
- L'équilibre du développement industriel sur l'ensemble du territoire.
- L'organisation de la civilisation rurale et urbaine.

Le délégué, rattaché directement auprès du Premier ministre, dispose d'un outil qui ne cessera de faire ses preuves dans le développement des politiques d'aménagement : le fonds

¹ Entretien réalisé avec Olivier Guichard, Paris, le 2 avril 2003, p. 1 et 2.

interministériel pour l'aménagement du territoire (FIAT) est un puissant levier en vue de s'introduire dans les politiques sectorielles, et surtout pour le financement des projets d'aménagement. Doté de 120 millions de francs en 1963, de 150 millions en 1964, « les crédits ne représentent guère plus de 1% des investissements de l'Etat »². Ce « guère plus » ne s'est pourtant pas reproduit au cours du temps, proportionnellement, les budgets de la DATAR ayant connu de telles sommes seulement dans ses premières années.

2. Apparition des télécommunications

Les communications apparaissent à peine dans le décret créant la DATAR et fixant les attributions du délégué. Elles ne sont pas associées directement à l'action de la délégation car elles appartiennent encore aux catégories de l'Équipement. « Le délégué en (des programmes d'équipements) propose au comité interministériel l'utilisation dans le domaine des infrastructures (communications, équipements urbains et ruraux, équipements industriels). »³ Ainsi, pour une opération urgente et pour laquelle aucun crédit n'a été inscrit dans un projet de loi de finance, existera-t-il des moyens d'engager les fonds nécessaires mais aussi aux administrations concernées de reprendre à leur charge cette dépense dans le cadre de leurs programmes budgétaires. Neuf mois plus tard, lorsque Olivier Guichard fait un bilan des moyens mis en œuvre par la DATAR devant l'Assemblée nationale, les communications réapparaissent pour mettre en lumière les délais de transport ou encore les améliorations attendues par l'installation d'autoroutes dans la desserte des villes de province. Le FIAT, à ce titre, est employé par le comité interministériel pour une série d'opérations très diverses « portant notamment sur les équipements sportifs et socio-éducatifs dans les grands ensembles, sur les postes et télécommunications, etc. »¹. Aussi, les communications terrestres sont-elles là pour désenclaver les régions montagneuses ou comme facteur d'entraînement dans les régions où le développement économique paraît freiné par l'insuffisance des

¹ Discours prononcé à Lyon par le Général de Gaulle, 24 mars 1968.

² Discours de Olivier Guichard, Assemblée Nationale..., 2^e séance du 26 novembre 1963, *op. cit.*, p 7413.

³ Rapport au Président de la République portant sur le décret n°63-112 du 14 février 1963..., *op. cit.*, p. 8.

communications routières (Bretagne, Corse). Par ailleurs, la DATAR constate la faible influence des incitations financières prodiguées par l'Etat depuis dix ans. La délégation prend conscience que ce qui emporte la décision d'un entrepreneur en vue d'une installation sont les structures d'accueil. « Il est donc capital d'aménager les voies de communication, de multiplier les centres de formation capables de fournir le personnel qualifié, de construire les logements et écoles nécessaires pour accueillir les familles des cadres et des ouvriers. »² En ce sens, les communications sont insérées dans un ensemble d'éléments qui fait structure sur le territoire et est en mesure d'attirer les entreprises et les industries. Elles sont comprises sur un territoire déjà innervé par les réseaux mais dont la répartition creuse les déséquilibres régionaux. A ce titre, les communications continuent de paraître sur la scène de l'aménagement comme un moyen, au même titre qu'une école ou des logements.

De cette insertion, les communications font à présent partie des éléments structurels capables de remodeler le territoire. Guichard veut éviter une répartition arithmétique des richesses et des populations en France. Aussi, il relève les productions industrielles, énergétiques et intellectuelles en mesure de rendre possible « une géographie volontaire » : « Mais les techniques industrielles, le développement des diverses facilités de communication, les nouvelles ressources énergétiques – en particulier le nucléaire – et le prodigieux développement technique de prévision et d'organisation économiques » sont les éléments à partir desquels on peut remédier au « grand déséquilibre entre la moitié Ouest et la moitié Est de la France »³.

Si l'on retrouve les « facilités » de communication propres aux travaux de la précédente décennie, les délais de transport sont ici repris pour évoquer l'attractivité que pourrait en retirer les métropoles d'équilibre si elles étaient desservies aussi rapidement que les grands axes reliant la capitale. Car l'idée sous-jacente des métropoles d'équilibre est de reproduire ce que Paris est à la France, moins les défauts soulevés par J.- F. Gravier : faire

¹ Discours de Olivier Guichard, Assemblée Nationale..., 2^e séance du 26 novembre 1963, *op. cit.*, p 7413.

² *Ibid.*, p. 7414.

³ *Ibid.*, p. 7415.

émerger des capitales régionales, dont le potentiel industriel, universitaire, salariale et économique puisse rayonner sur l'ensemble de la région. A ce titre, les communications, au même titre que l'université ou l'activité économique, doivent être améliorées. De plus, Guichard confirme l'idée selon laquelle expansion régionale et communications vont de pair. « On peut se demander si le remodelage régional et l'évolution des moyens de communication ne permettront pas de définir des critères particuliers de localisation correspondant à la nature de chaque catégorie d'entreprises. »¹ En effet, le délégué de l'époque dénonce ici l'idée (dominante) selon laquelle il importe de regrouper géographiquement les entreprises sans tenir compte de leur production. Les communications se lient lentement à la réalisation de la région. Si cette dernière n'est encore qu'économique, ce rattachement va s'affermir au fil du temps pour ensuite être montré en tant que vecteur de la décentralisation.

Cependant, avant de rattacher les communications à la décentralisation, la délégation les considère d'abord en fonction de l'augmentation du nombre d'automobiles et les rattache ainsi aux questions d'urbanisme. En effet, les dichotomies qui caractérisent les villes et les campagnes restent une matrice de la pensée de l'aménagement. Si les milieux diffèrent, en revanche, Guichard efface les oppositions entre ces deux environnements en alignant le genre de vie urbain sur le mode de vie rural. En effet, le mode de vie urbain reste le modèle à partir duquel les agglomérations et le milieu rural définissent leurs évolutions. Aux yeux du délégué, cela rend les aspirations de ces deux milieux identiques. Aussi, le parc automobile croît en 1963 de 12 % par an et sont attendus pour 1985, 6 millions de véhicules. Dans ces conditions, Guichard déleste l'urbanisme de l'aménagement du territoire car « l'urbanisme est pour de nombreuses années une création des voies de communication »¹. La mobilité des hommes et des activités est associée à l'idée de progrès qui, comme les Lumières, doivent se reprendre en tout point des régions où elle s'exerce. A ce titre, les autoroutes permettent le dégagement urbain, afin de rapprocher le centre de sa périphérie. L'agglomération urbaine, avec les communications, est porteuse d'espoir dans la réalisation d'idéaux, car encore

¹ *Ibid.*

inexistantes en province. « Elles (les communications) innervent les quartiers nouveaux, aérés, où la ville se réconcilie avec la nature. »² Grâce à ces communications, il devient possible de localiser les fonctions urbaines, de rapprocher les hommes de leur travail, de leurs loisirs, de la culture, de la nature devenue « enfin proche ». Les communications routières et autoroutières servent à nouveau l'idéal de l'aménagement, à savoir la réconciliation homme – nature. L'aménagement autoroutier de la France peut ainsi répondre à la requête de Gravier, à savoir rapprocher en temps les villes de province entre elles et d'améliorer les capacités industrielles d'une région. La figure du réseau en ce qu'il fluidifie les pôles joue à plein. Les liaisons multiplient pour toute une population des possibilités et la liberté de l'emploi. Là, les communications sont facteurs de travail et de revenu en ce qu'il devient possible de trouver un emploi dans une aire géographique plus étendue, parcourue en moins de temps.

Ces communications répondent à des impératifs en même temps qu'elles renferment les aspirations d'un accès à la nature. L'image d'une ville – enfer continue de cheminer pour inciter, soit à la quitter, soit à favoriser le développement des axes routiers : « La civilisation moderne sera urbaine, décrète Guichard. Mais que signifie ce mot, alors que les citadins, bien souvent, y vivent en isolés et n'ont, en fin de semaine, que la pensée de la fuir ? »³ D'ailleurs, pour justifier l'axe autoroutier Nord – Sud, Guichard lie des pôles posés comme opposés⁴ en reliant deux climats. Cette autoroute répond tout autant aux besoins économiques classiques « et dans ce déplacement généralisé des hommes vers le soleil qui marque aujourd'hui notre société »⁵.

Les communications terrestres sont, à cette époque, au service des thèses régionalistes. La stabilité engendrée par des métropoles d'équilibre équipées de réseaux de circulation ne pourra avoir qu'un effet bénéfique sur le territoire, lui-même entraîné par le rayonnement économique empruntant ces communications. Le raisonnement du développement régional se

¹ *Ibid.*, p. 7416.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 374.

⁵ Discours de Olivier Guichard, Assemblée Nationale..., 2^e séance du 26 novembre 1963, *op. cit.*, p. 7416.

tient, entre autre, à partir des communications. Elles sont un élément d'un tout qui entend redéfinir la ville, les campagnes, leurs relations, ainsi que l'installation d'entreprises, la création d'écoles et d'universités, d'équipement, le réaménagement de certaines zones, etc.

Trois ans plus tard, Michel Debré entérine l'apport des communications (cette fois-ci, terrestres et électroniques), lors d'une intervention devant la presse dans les locaux de la DATAR. Alors qu'il développe les politiques fiscales et industrielles de la France ainsi que les régimes d'aides ou de participation du ministère de l'Economie et des Finances, Debré prend acte des nouvelles demandes de la population en matière de réseaux et de services. Les routes, les chemins de fer et mêmes les rues ne suffisent plus, « les générations modernes imposent aux pouvoirs publics un effort varié et sans cesse croissant où se mêlent adductions d'eau, assainissement, réseaux téléphoniques, apports d'énergie et de lumière, facilités de communications et de télécommunications »¹. L'aménagement industriel, dont la DATAR a la charge, doit à présent se faire dans un environnement réticulaire qui ne considère plus seulement le transport des hommes et des marchandises, mais fait place au transport d'énergie et d'informations. Les communications et le réseau deviennent indispensables à l'aménagement, qu'il soit industriel, territorial ou urbain. Les aides de l'Etat pour l'implantation des industries ne suffisent pas à convaincre les entrepreneurs de se délocaliser en province. L'équipement devient l'élément à partir duquel la DATAR s'octroie un argument supplémentaire pour accompagner la décentralisation industrielle. Ce type de décentralisation est pourtant difficilement réalisable. Georges Pompidou, quatre mois plus tard, détaille le contenu réel de ces délocalisations et tempère l'engouement décentralisateur : « Il ne faut pas oublier, d'autre part, que la décentralisation n'est pas la panacée »². En effet, parmi les opérations aidées par l'Etat en province, seulement une sur quatre est une décentralisation. Les trois autres correspondent à des extensions d'entreprises locales, à des extensions

¹ Discours prononcé par Michel Debré, ministre de l'Economie et des Finances, *Aspects industriels de la politique d'aménagement du territoire*, conférence de presse tenue à la DATAR conjointement avec Olivier Guichard, le 13 juin 1966.

² Interview de Georges Pompidou, Premier ministre, par le bulletin du Comité national pour l'aménagement du territoire français (CONATEF), n°31, octobre 1966.

d'entreprises parisiennes déjà installées en province ou à des créations *ex nihilo*. Pompidou pointe ici les effets d'une décentralisation à même d'influencer le choix d'un entrepreneur de s'installer autour de Paris et que les pouvoirs publics auraient convaincu de s'implanter en province.

La décentralisation industrielle connaît un succès non négligeable de la part du gouvernement parce qu'elle est rattachée à la politique de modernisation de l'économie. La DATAR joue une partie d'autant plus importante qu'elle vient compléter le Plan en occupant « l'espace » et ajuster le ministère de l'Economie en prodiguant une répartition harmonieuse des activités. Les communications, dans ce registre, deviennent la capacité de fluidifier les conséquences de ces politiques, dont les objectifs vont du bien-être de l'homme à sa réconciliation avec la nature.

3. La politique d'aménagement du territoire s'établit « avec » les communications

Si l'on considère la place des communications dans les récits et les actions de l'aménagement du territoire de la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'en 1963, on se rend compte qu'elles sont non seulement un élément secondaire de la discipline mais qu'elles permettent, par ailleurs, une représentation de l'espace espérée par les aménageurs. Les communications sont entendues par Gravier comme le médium capable de relier les villes de province d'une part et d'autre part seraient responsables (entre autre) de la congestion parisienne. Elles sont tour à tour décriées et promues au rang de « facilités » spatiales. Ici ne se joue pas seulement le rapport aux communications, mais aussi celui induit par la figure du réseau. Le fonctionnement symbolique du réseau proposé par Musso nous permet d'approcher ces deux faces du réseau, l'une entraînant la paralysie d'un centre que l'autre serait en mesure de soulager. En expliquant l'approche de Gabriel Dupuy qui cherche à définir « les réseaux territoriaux », Musso montre l'enchevêtrement des éléments et des représentations qu'ils suscitent : « Le réseau est défini (selon Dupuy) d'abord comme un principe d'aménagement

de l'espace, une technique dont le fonctionnement peut servir de modèle d'explication pour un système complexe. Bref, technologie, technique et représentations liées »¹. Les techniques de communication émergent au fur et à mesure avec les différentes figures réticulaires qui les propulsent dans les discours. D'abord limitées aux voies navigables, au rail et à la route, les communications et le réseau apparaissent au cours des années soixante avec les adductions d'eau, l'assainissement et les télécommunications, limitées aux entreprises décentralisées en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Les communications, dans ce sens, sont l'outil des politiques d'aménagement du territoire. « C'est « avec » la technique que l'homme accomplit les tâches qu'il détermine et qu'il reste le maître des activités dont il a pensé le moyen. »¹ A ce stade, les communications sont à l'extérieur de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire l'outil complémentaire de la réalisation d'idéaux dont la décentralisation industrielle (et politique) et les couples ville-campagne, homme-nature ou démographie-activités sont en mesure de trouver leur point d'équilibre.

Les techniques de communications représentent, dans ce cadre, la possibilité de joindre l'ordre de la nature dominée par l'homme. Elles sont un moyen qui participe au rééquilibrage de l'ensemble, déstructuré par la guerre et avant elle l'économie libérale. Les communications, en tant que médium, assurent les liens distendus entre les métropoles et les campagnes, entre Paris et la France. Qu'elles soient qualifiées de centralisatrices ou décentralisatrices, ce n'est plus la technique qui est énoncée, mais le fonctionnement du réseau technique appliqué aux observations des géographes, des politiques ou des économistes. Lorsque les communications terrestres sont au service des thèses régionalistes, c'est en tant que réseau et matrice technique. Les métaphores permettent de décongestionner les centres urbains en utilisant la fluidité du réseau. Lorsque Michel Debré explique que si avec les routes et l'augmentation des véhicules on réduit « les distances » en même temps qu'on augmente le nombre de problèmes au kilomètre, il fait tomber les métaphores et surtout les relie au réel. Il réinjecte du « bon sens » où les géographes pensaient les réseaux et la

¹ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux*, op. cit., p. 45.

décongestion hors du territoire, en tant que texte. Il ramène et considère les communications et les réseaux non comme éléments isolés capables de décentraliser Paris, mais comme progrès technique qui sera source d'embuches et de problèmes car un plus grand nombre de personnes circuleront au kilomètre. Ce que ne fait pas Gravier qui pense que l'automobile « commande » la décentralisation. Le célèbre géographe prend alors la partie pour le tout et malgré l'étude minutieuse et précise qu'il livre sur l'état de la France, il ne peut s'empêcher d'être séduit par les différentes figures du réseau, qu'il dénonce pourtant. Les communications ferrées sont, dans ce sens, responsables de la centralisation parisienne, pendant que les routes et les voies navigables, ajustées à une géographie *volontaire* ou *optimiste*, seraient la mesure adéquate d'un équilibre et d'une diminution du désert.

Malgré cette séduction des métaphores, les communications ne sont pas suffisamment centrales dans les problématiques pour être l'origine et la fin de la centralisation-décentralisation. L'urgence commande des politiques d'envergure dont la décentralisation de l'Etat est l'horizon, pendant que la décentralisation industrielle en est l'outil. Les politiques de logement, des villes nouvelles, d'équipement, de localisation industrielle sont les politiques d'aménagement du territoire dont les communications demeurent l'outil indispensable. Du moins tant que ses liens avec l'électronique et l'informatique n'offrent de nouvelles perspectives.

Par ailleurs, lorsque les thèses régionalistes insistent sur le rôle des routes pour produire la décentralisation et l'équilibre, on ne peut manquer de reconnaître une deuxième vision du monde décrite par Lucien Sfez : l'aménagement du territoire se pense « dans »¹ un monde de communication qui préexiste et travaille la pensée de l'aménagement. Car les routes, le rail et les voies navigables sont devenues l'environnement naturel de l'aménagement du territoire au même titre que les villes, les campagnes et l'industrie. Car « si ces métaphores et ces visions ont leurs moments d'émergence historique déterminés, elles n'en constituent pas moins des éléments stables qui résistent à l'histoire et qui, mis en circulation, continuent

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 41.

de vivre »². Autrement dit, la vision d'une politique d'aménagement du territoire travaillant « avec » les communications n'empêche nullement la possibilité pour cet aménagement du territoire de s'élaborer « dans » un monde de communications. Elles sont à la fois un moyen de l'aménagement en même temps qu'elles participent à l'environnement de la discipline.

Ces visions du monde, celle d'un monde réconcilié avec la nature, où les techniques de communication sont au service du bien-être et de l'équilibre territorial, vont petit à petit s'élaborer dans un contexte communicationnel différent. Si le réseau joue une partie similaire dans les représentations qu'ils entraînent, en revanche, le système technique des télécommunications vont donner une dimension différente aux communications. Elles se passent à présent du corps, du moins le réduisent à la parole, qu'elle soit orale ou écrite. Le préfixe *télé*, du grec distance, va rétrécir l'espace. Les télécommunications dans l'aménagement du territoire vont peu à peu émerger en des sens d'abord épars pour ensuite devenir politique. Si la DATAR a participé aux plans autoroutes, aux développements d'aéroports dans le cadre des métropoles d'équilibre, l'arrivée des différentes possibilités offertes par les télécommunications vont permettre à la délégation un positionnement nouveau : réactiver la doctrine de l'aménagement du territoire *dans* un monde de télécommunications. Les premières expérimentations sur le sujet montre un certain engouement nuancé par un désordre des actions. Le secteur tertiaire dispose, en 1980, d'un potentiel économique qui ne cessera de croître. L'un de ses principaux supports étant les télécommunications, la DATAR va en profiter pour revenir sur le devant de la scène technique et disputer au ministère de l'Industrie et à la Direction générale des télécommunications des prérogatives de développement technique avec pour prétexte la décentralisation, la répartition et l'emploi. Ces expérimentations sont les prémices de ce qui deviendra, deux décennies plus tard, une politique d'aménagement du territoire à part entière.

¹ *Ibid.*, p. 44.

² *Ibid.*, p. 48.

Section III : Les premières expérimentations : le télétravail

S'il paraît difficile d'éclairer les liens entre les travaux de prospective et les politiques d'aménagement, il est possible de voir dans la chronologie des événements de la DATAR l'émergence d'expérimentations sur le télétravail postérieure aux travaux de la prospective technologique. Dès 1979, le rapport d'activité de la DATAR mettait en lien différentes formes idéologiques : « La modernisation et la diversification sans cesse croissante des techniques de communication constituent des atouts majeurs pour la réussite de la politique d'aménagement du territoire ; le désenclavement des échanges et la décentralisation des capacités de décisions qu'elles autorisent apportent au développement économique régional une contribution essentielle »¹.

La décentralisation est alors un des points de passage de l'idéologie de la décision à celle de la communication. Elles se sont rejointes en un temps, liées en des lieux (les institutions) et déliées par l'importance de la communication technologique sur la décision. La décentralisation continue d'être l'argument et le prétexte pour accréditer de manière politique les discours des idées sur les communications électroniques.

Aussi, les techniques que nous décrivons appartiennent à un système technique spécifique. En effet, les TIC des années deux mille fonctionnent de façon numérique, technologie ayant remplacé l'analogique. Les points communs sont qu'elles traitent, quel que soit le nom qu'elles portent, d'informatique, de télécommunications et de transport d'information. Tant bien même que le télétravail (forme de la télématique déclinée par l'aménagement du territoire) évoque surtout le travail à distance, depuis chez soi ou bien d'ailleurs, ce qui nous intéresse est l'utilisation de techniques permettant des échanges électroniques à distance dans les visées que se donne l'aménagement du territoire pour se produire en tant que tel. Par ailleurs, la télématique et les TIC ont, dans les textes, vocation à mettre en place la société de l'information. Il est évident que le télétravail et les technologies de l'information et de la communication sont différents, et pourtant, ils traitent d'un même

objet : l'information. D'ailleurs, l'invention du terme télématique provient de la contraction de deux techniques que sont les *télécommunications* et l'*informatique*².

Les années quatre-vingt voient la DATAR s'intéresser de près aux développements de ce travail à distance ; avec, toujours en ligne de mire, le désenclavement d'espaces, le repeuplement d'autres et le développement économique. L'idée est alors de décongestionner les centres urbains des travailleurs n'y vivant pas, en les faisant travailler à domicile. Pari difficile, mais toujours au service des enjeux et de la doctrine de l'aménagement. L'harmonieuse répartition se clive à présent entre « faire rester au pays » ou « attirer » de nouvelles populations. Par ailleurs, ces possibilités de transmissions électroniques ne sont pas seulement pensées en termes de travail, mais aussi d'activités et de services à domicile. Une note, datant de mars 1975, propose ainsi une image de la cité câblée par la numérisation du téléphone. Si les services proposés sont avant tout au stade expérimental, « ils sont tous en attente d'une infrastructure numérique et pourraient être commercialisés entre les années 1980 et 1985 »³. Les services sont alors déclinés dans un désordre apparent. Un inventaire où se présentent des nouvelles formes d'enseignement, d'échange, de société et même de démocratie : « il s'agit de l'enseignement à domicile, d'achats à domicile, d'une société sans argent, d'une banque de données urbaines, de travail partiel à domicile, de télédistribution, de distribution de courrier électronique, d'enquête d'opinion et de vote à distance. »⁴ Le fait est que le domicile canalise l'attention des aménageurs. Aussi, l'aménagement du territoire justifie-t-il son intervention dans le secteur des télécommunications et de l'informatique en reprenant les images par lesquelles il légitime la plupart de ses actions, la décentralisation. Effectivement, le secteur tertiaire, qui intègre les développements de la télématique, est concentré autour des grands pôles urbains, dont Paris. Cette image d'une capitale congestionnée d'elle-même fait encore son œuvre dans les imaginaires, et c'est la raison par laquelle la DATAR se reconnaît une légitimité de s'occuper de ce secteur. « La

¹ Rapport d'activité, Aménagement du territoire, Premier ministre, 1979.

² Simon Nora et Alain Minc, *L'informatisation de la société*, coll. Politique-Points, La Documentation française, Le Seuil, Paris, 1978.

³ Archives de Fontainebleau, *Société informatisée, vie individuelle et collective*, note, DATAR, mars 1975.

⁴ *Ibid.*

téléinformatique semble bien se développer vers le scénario de l'inacceptable, à contresens des politiques d'aménagement du territoire. »¹

A. Télématicque

Ainsi, les techniques de télécommunications et d'informatiques questionnent l'aménagement du territoire dans une double approche : d'une part avec la concentration des activités de ce secteur autour de Paris, et d'autre part avec les possibilités induites par ces techniques en faveur de l'emploi sur l'ensemble du territoire. La question est alors de savoir comment la télématicque s'insère dans l'aménagement du territoire ? Quels sont les arguments qui la lient à la doctrine de l'aménagement du territoire ? Un rapport résumant les points essentiels des conclusions du groupe de travail *Télématicque et aménagement du territoire*² envoyé par le délégué de la DATAR à un conseiller du Premier ministre donne une réponse. Les arguments techniques se lient à la doctrine de l'aménagement du territoire à travers quatre points.

La *décision*, en ce début des années 1980, est encore un argument des discours. Ainsi, un conseil restreint (du 30 novembre 1978) donnait mission à l'Etat de « s'assurer que ce développement (des télécommunications et de l'informatique) contribue à la décentralisation des responsabilités et favorise la multiplication des centres de décisions économiques, autonomes et concurrentiels³ ». L'auteur du courrier reprend dans le paragraphe suivant une déclaration du président de la République sur le sujet : « il faut veiller à ce que l'informatique soit l'instrument de la décentralisation des décisions. »⁴ L'idéologie de la décision fonctionne, qu'il s'agisse du monde économique ou de la décentralisation.

¹ Archives de Fontainebleau, *Les réseaux de téléinformatique et l'aménagement du territoire*, note, DATAR, mars 1975.

² Archives de Fontainebleau, Courrier de M. André Chadeau, délégué de la DATAR à M. Albert Costa de Beauregard, conseiller auprès du Premier ministre, présentant les conclusions du groupe de travail *Télématicque et aménagement du territoire*, Paris, le 16 septembre 1980.

³ Lettre de M. André Chadeau à M. Pierre Huet, conseiller d'Etat, président du groupe de travail *Télématicque et aménagement du territoire*, Paris le 24 novembre 1979, *op. cit.*

⁴ Allocution de Monsieur Valéry Giscard d'Estaing, président de la République, colloque *Informatique et société*, 22 septembre 1979.

Ensuite, la *distance*. L'éloignement des parties d'un système encore centralisé continue d'être à l'œuvre dans la rhétorique de l'aménagement. « En réduisant l'importance de la distance pour les communications, la *Télématique* peut permettre une plus large décentralisation des activités. »¹ La décentralisation, qu'elle soit administrative ou économique, continue d'alimenter le discours de l'aménagement du territoire. L'éloignement de certaines populations est une préoccupation de l'Etat en ce qu'il ne les représente plus, ou presque plus. Ce n'est pas tant la distance du centre à ses parties qui est redoutée, mais l'absence d'échange entre les deux.

L'*information*, nous le verrons avec la prospective technologique, joue de plus en plus sa part dans l'élaboration des discours de la décision. Ainsi la retrouve-t-on liée à l'informatique, technologie capable de la dématérialiser en données, et susceptible d'être émise et reçue sur l'ensemble d'un territoire connecté. « L'informatique peut donner des chances supplémentaires de développement aux entreprises locales en mettant à leur portée des informations ou des instruments de gestion auxquels elles n'avaient pas traditionnellement accès. »² La télématique suit le cheminement des préoccupations de l'aménagement du territoire, plus axée sur la localisation des emplois.

Enfin, l'*isolement*. Cette préoccupation est un des fondements de l'aménagement politique du territoire. On la retrouve dans la préface de Raoul Dautry dans *Paris et le désert français*. « Certains services de télécommunications peuvent enfin être un outil efficace pour l'aménagement local, en permettant de réduire l'isolement en zone rurale, en améliorant les communications entre les mairies et les centres de quartier dans les grandes villes. »³ Cette crainte de l'isolement permet de comprendre la place et la représentativité de l'Etat sur son territoire. En effet, l'Etat ne peut envisager la disparition, l'isolement ou un trop grand éloignement de l'une de ses parties. Il y a derrière cela les formes de l'abandon, mais c'est avant tout la légitimité de l'Etat de s'instituer (ou d'être institué) en tant que tel sur l'ensemble du territoire qui importe. La décentralisation sert peut-être justement cette crainte,

¹ Lettre de M. André Chadeau à M. Pierre Huet, *op. cit.*

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

de ne pas laisser le territoire prendre ses distances avec un Etat dont le territoire justifie sa présence.

La télématique regroupe à présent des arguments non plus enchevêtrés, comme ce fut le cas avec la prospective, mais ordonnés entre eux. La décentralisation canalise les arguments des idéologies techniques ; la décision évoquant l'importance du monde économique, et des centres où elles sont censées s'y concentrer. L'information et l'informatique, encore au service de la décision, commencent à s'en émanciper en étant cette fois-ci au service du désenclavement, de l'isolement. Enfin la réduction des distances, qui est à la fois un intérêt de l'aménagement du territoire et une des marques de l'idéologie de la communication, trouve avec les télécommunications une manière de s'insérer dans les discours des aménageurs. Pourtant, les télécommunications n'abolissent pas les distances, elles réduisent le temps de l'échange.

1. Emplois

La télématique émerge dans un contexte de crise de l'emploi ; au même titre que les autres ministères, l'aménagement du territoire est chargé de concentrer son attention sur la résorption de ce problème. Les « nouvelles techniques de l'information » (NTI) continuent d'être portées par les discours de la DATAR, qui cherchent en elles de nouveaux outils d'aménagement. Les études produites sur la question s'appuient sur des expérimentations de terrain. L'insertion de l'idéologie de la communication dans les problématiques de l'aménagement du territoire se fait, à présent, sans grande démonstration. Essaie-t-on surtout de justifier cette nouvelle technique à partir de chiffres « concrets » montrant la nécessité de développer ces techniques : « cette société de l'information peut être une chance pour une meilleure répartition des hommes et des activités sur les territoires et mettre fin à la tyrannie

des contraintes géographiques. »¹ L'idée est surtout de réfléchir aux conséquences des progrès techniques sur l'organisation du travail et de l'emploi, et ce, dans des perspectives plus spatiales.

Ces NTI offrent un regard différent de ce que fut le travail industriel. Elles sont, à ce moment, peu développées et peu utilisées. Elles se fondent plus par les discours que les pratiques. De ce fait, leur réalité est imprégnée du discours des idées qui les fondent, dont les images développées par Marshall Mac Luhan. À ce titre est repris le nom d'un de ces ouvrages qui fit date dans les développements de la communication, *The global village*². En effet, la première partie de l'ouvrage concernant le télé-travail et la télé-économie³ reprend à son compte les effets d'une économie mondialisée : « le village planétaire et le télé - travail. »

Le fait majeur noté par les auteurs est l'éclatement du processus de production. Ainsi s'intéressent-ils à une approche qui considère la place précise qu'occupent les différents services d'une entreprise au sein d'un produit fini. Ceci permet d'identifier les mesures à mettre en œuvre pour les localiser sur des territoires où ils seraient créateurs d'emplois. En somme, cela revient à spécifier chaque territoire au travers de ses compétences, de ses richesses et de son potentiel ; l'attractivité du territoire apparaît alors en tant que notion dans les textes de l'aménagement. Aussi, la donnée importante qu'il est possible d'isoler dans cette notion d'attractivité est le coût de la main d'œuvre. « Ces activités sont volatiles, nomades et font fi de la notion d'espace et de temps. Elles se localisent où, à qualité égale, les coûts de production sont les plus faibles, d'où une nouvelle division internationale du travail. »¹ Ces nouvelles techniques de l'information donnent alors l'impression d'une abolition des frontières physiques, d'un renouvellement des modes de production, puisque les composés d'un produit peuvent être fabriqués aux endroits les plus rentables selon qu'il s'agit de sa conception, de la production des pièces, du marketing, etc. Le télé-travail est donc décrit comme un outil structurant de l'aménagement du territoire.

¹ Bruno Fanton, Anita Rozenholc, Alain Veyret, *Télé-travail, télé-économie, une chance pour l'emploi et l'attractivité des territoires*, coll. IDATE, DATAR, 1995, p. 7.

² Marshall McLuhan, Bruce R. Powers, *The global village, Transformations in world life and media in the 21st century*, Oxford University Press, 1989.

³ Fanton, Rozenholc, Veyret, *Télé-travail...*, op. cit., p. 7.

Les auteurs lient ainsi entre elles des notions spécifiques tendant à renouveler le discours de l'aménagement du territoire. La rhétorique fait sens puisque chaque élément est soigneusement lié aux autres : « le télétravail ne crée des emplois que si l'attractivité des territoires s'y prête. Or, le téléenseignement, la téléculture, télé médecine participent efficacement à cette attractivité. C'est donc bien à la fois l'emploi et l'attractivité des territoires qui sont concernés par la mise en œuvre de la société de l'information. »¹ En effet, un territoire serait attractif s'il disposait d'un réseau de télécommunication et des postes informatiques afin de rendre des services publics, sociaux et médicaux. Il serait alors attractif et en mesure d'attirer les entreprises concernées par le télé-travail. La question qui se pose est de savoir si ce sont les télé services qui seraient en mesure d'attirer les entreprises de télétravail ou l'inverse : si l'existence d'entreprises demandeurs de réseaux de télécommunication permettrait le développement de la société de l'information.

L'éclatement des activités est considéré comme une donnée en soi et le télétravail comme une adaptation à cet éclatement. Ces modes de production s'appuient en effet sur la capacité de transmettre des informations en tout point du globe, à la condition d'être équipé de réseaux de télécommunications. L'ouvrage regroupe essentiellement les entreprises dont le processus de production s'est internationalisé, ou toute autre activité s'effectuant à distance à travers un échange d'information. L'idée est de regarder à la loupe comment il est possible de créer des emplois à partir de ces transformations de la production, sans jamais interroger le nombre d'emplois perdus.

Paradoxalement, le télétravail accroît la flexibilité économique, qu'il s'agisse des entreprises ou de leurs salariés. C'est-à-dire que les entreprises s'installent où prospère leur rentabilité, ce qui était ce contre quoi luttaien t les aménageurs. Les images que véhicule le télétravail vont de paire avec des formes de répartition non plus harmonieuses mais économiques. Cet éclatement des processus de production est alors perçu comme un moyen

¹ *Ibid.* p. 9.

de redistribuer sur les territoires des unités de productions en des lieux encore épargnés par le développement économique. Il s'agit donc de redéfinir la doctrine de l'aménagement du territoire, devenue inopérante par les transformations de l'économie.

2. Attractivité

L'attractivité du territoire est une notion qui concerne essentiellement les territoires qui la réclament. Des régions, comme l'Ile-de-France ou Rhône-Alpes, ne connaissent pas ce type de difficultés², à l'inverse du Limousin, de la Lorraine ou du Massif Central. Si l'aménagement des premiers temps a consisté à localiser en priorité des activités productives hors des grandes métropoles, l'attractivité du territoire répond à un triple objectif : « maintenir la population résidente, attirer de nouveaux résidents, inciter de nouveaux salariés, y compris des salariés très qualifiés et de haut niveau, à accepter des emplois dans des zones en voie de désertification. »³ En somme, l'attractivité est un mouvement d'un territoire sur lui-même qui consiste à faire rester et faire venir. Le mot tient dans le passage d'un espace qui n'attire pas au point de faire partir à un espace qui donne envie, soit d'y rester, soit de s'y installer.

L'argumentation de l'ouvrage considérant le télétravail s'appuie ainsi sur le fait que les réseaux de télécommunication et l'informatique deviennent des marqueurs de l'attractivité territoriale. L'installation de ces technologies pour ce qui est de l'enseignement, de la médecine, de la culture participerait à l'attractivité. Selon les auteurs, tout ou presque des activités humaines pourrait se décliner avec le préfixe *télé*, à distance. La téléophtalmologie, la téléchirurgie ou des formes de télésuivis postopératoires seraient des outils pour « faire rester ». Est-ce en mesure de rendre un territoire attractif ? Ce n'est pas sûr. Effectivement, l'idée est de traiter à distance des populations installées dans des zones ne disposant pas d'hôpitaux, d'universités ou de certains cours au lycée ou encore en mesure d'offrir un accès

¹ *Ibid.* p. 12.

² Les territoires sont alors dits « attractifs ».

³ *Ibid.* p. 35.

à la culture. Le problème est que cette démarche ne désenclave pas ces zones, au contraire, on les conforte dans leur isolement en les connectant aux pôles urbains disposant des infrastructures nécessaires. « Le télétravail, montre également tout son intérêt dans le cadre de l'isolement géographique, lorsqu'il est associé à la visiophonie pour l'enseignement de langues vivantes. Les Cévennes Gardoises en sont l'un des exemples. »¹ La circulation de l'information joue à plein son rôle dans l'idée que ces technologies permettraient le désenclavement de lieux isolés. Ce sont là les linéaments de l'effacement du corps, du moins de l'échange physique. En matière d'enseignement à distance, « les enseignants et les élèves échangent des textes, des dessins, des images,...ils construisent ensemble, dialoguent et mesurent l'efficacité du travail collectif à distance »¹. Effectivement, les télécommunications offrent à leurs utilisateurs des échanges d'informations, de données, d'images ou d'opinions. Mais en quoi cela désenclave-t-il un territoire isolé ? Il y a là une confusion entre la réalité représentée et la réalité exprimée. Cela mobilise les ressources existantes pour ne pas « faire partir », endiguer l'exode des zones éloignées des centres bourgs. De là à attirer des investisseurs, il reste un fossé que les propositions de la télématique pour l'aménagement du territoire ne franchissent pas. En effet, l'éclatement des processus de production ne s'intéresse pas au repeuplement des zones, mais à celles qui sont prêtes à les accueillir à un coût de la main d'œuvre le plus bas. Comment, dans les conditions de droit du travail que connaît la France, faire venir des entreprises dans des zones désœuvrées économiquement ? La télématique semble être une réponse bien partielle.

On retrouve dans ces travaux sur l'attractivité du territoire et la télématique une société de l'information sous sa forme expérimentale. Les auteurs rattachent cette société à l'aménagement du territoire en tant que problématique ajustée aux préoccupations du commanditaire. L'idée n'est pas de remettre en cause le système ayant enclenché l'isolement de certaines zones, mais bien de le pérenniser : « il est certain que le progrès technique amènera les producteurs d'information à proposer sans cesse des nouveaux services, et les

¹ *Ibid.* p. 43.

usagers à accroître leur capacité de consommation. »² La télématique serait ainsi la mise en œuvre de la société de l'information en termes d'aménagement du territoire. Si l'emploi concentre les attentions de l'Etat, l'aménagement du territoire relie cette préoccupation à sa doctrine initiale, c'est-à-dire la répartition des hommes et des activités. La télématique, en terme technique, reste un outil dont les possibilités d'échange ne sont pas celles qu'offriront quelques années plus tard les TIC, dotées du réseau Internet. Pourtant, la DATAR s'inscrit lentement en tant qu'acteur de ces techniques, qui lui permettent de renouveler son discours sur les disparités territoriales.

Le télétravail, qui émerge en tant que pratique à partir des années 1990, va continuer d'être utilisé par la délégation, la plupart du temps sous formes d'expérimentations ou de mise en place, en particulier dans les secteurs publics. Les appels d'offres qu'elle lance à ce sujet sont des moyens pour elle de solliciter le territoire en vue de son désenclavement et de son développement. À travers ces projets, la DATAR n'aménage plus le territoire, mais le sollicite afin qu'il s'aménage par lui-même.

B. Les appels à projets

Le premier appel à projets sur le télétravail est lancé le 15 décembre 1992 conjointement par France Télécom et la DATAR. Ces projets concernent tout type d'organisation : entreprises publiques et privées, collectivités territoriales, administrations et services de l'Etat, établissements publics et associations. Trois catégories sont définies, avec pour point commun l'utilisation des réseaux de télécommunication et de postes informatiques :

- Création d'entreprises de traitement des informations réalisé à distance.
- Création de télécentres de proximité.
- Télélocalisation d'agents sur la base d'un volontariat.

¹ *Ibid.* p. 43.

² *Ibid.* p. 52.

Le cahier des charges de ces projets regroupe les critères suivants : être innovant, avoir une logique économique, pouvoir être pérennisé, être exemplaire et démonstratif, maîtriser des techniques de pointe, fixer en France des activités stratégiques et permettre la conquête de marchés extérieurs. En ce qui concerne la localisation de ces activités, rien ; pour le développement de certaines zones sensibles, rien non plus. Le paradoxe de ces appels à projets est qu'ils favorisent, d'une part, le développement de nouvelles techniques sur le territoire mais d'autre part, ils ne prennent pas en compte les logiques d'implantations d'activités et de populations sur les territoires qui en ont le plus besoin. À ce propos, la carte de répartition par région de l'ensemble des applications de télétravail soutenues par la DATAR reste conforme aux disparités régionales initiales. Voici un tableau regroupant le nombre de projets par région :

Nord-Pas-de-Calais	20
Haute-Normandie	5
Basse-Normandie	7
Picardie	5
Champagnes Ardennes	3
Lorraine	15
Alsace	6
Bretagne	5
Pays de la Loire	9
Île-de-France	29
Centre	7
Bourgogne	7
Franche-Comté	3
Poitou Charente	6
Limousin	5
Auvergne	7
Rhône-Alpes	29
Aquitaine	19
Midi-Pyrénées	17

Languedoc-Roussillon	20
Provence Alpes Côte d'Azur	27
Corse	2

Source : Bruno Fanton, Anita Rozenholc, Alain Veyret, *Télé-travail, télé-économie, une chance pour l'emploi et l'attractivité des territoires*, coll. IDATE, DATAR, 1995, p. 244

Ainsi constate-t-on que les régions concentrant le plus de projets sont celles qui connaissent le plus fort taux de populations. À l'inverse, des régions comme le Limousin, l'Auvergne, la Bourgogne ou la Bretagne ne disposent que de cinq ou sept projets de télétravail. Les chiffres de l'application de télétravail reproduisent le schéma des inégalités avec un nombre plus réduit de projets au centre de la France, et des projets plus nombreux dans des régions économiquement fortes. Il faut cependant noter que l'ambition de ces appels à projet est avant tout de créer des emplois, même si la formule « reconquête des territoires » est employée. D'ailleurs, il existe une définition du télétravail au sens de l'aménagement du territoire : « (il) concerne donc toute activité tertiaire dont le traitement s'effectue à distance de l'utilisateur dans des lieux structurés de façon industrielle et dont la vocation est d'utiliser les moyens de communication électroniques. »¹ On se rend compte de la place de l'aménagement du territoire : la vocation de ce dernier se trouve transformée. Il ne s'agit plus de décentralisation, d'implantation d'activités ou de développement de zones fragiles, mais bien l'utilisation des moyens de communication électroniques. Cette modification des objectifs initiaux de l'aménagement se constate par les orientations données par les différents gouvernements. L'harmonieuse répartition des hommes et des activités n'est plus « à la mode » même si les buts de cette doctrine restent à atteindre.

L'emploi et la crise qui l'accompagne modifient de manière structurelle les missions de la DATAR. Les communications électroniques, porteuses d'espoir dans la création d'emplois tertiaires, canalisent l'attention de l'aménagement du territoire tout en le détournant de ce qui le fonde. On peut observer un renversement des buts et des moyens : si les

¹ Lettre de la DATAR, *Le télétravail ou les nouveaux marchés de la matière grise*, ministère de la Ville et de l'Aménagement du territoire, n°135, décembre 1991.

communications ont d'abord été un moyen de répondre aux missions de l'aménagement du territoire, elles sont devenues avec la crise de l'emploi le but par lequel l'aménagement du territoire est en mesure de se redéfinir. Les réseaux électroniques sont alors perçus à l'aune des réseaux matériels que sont les routes, les lignes aériennes ou le rail. La comparaison tient dans l'imaginaire des aménageurs imprégnés par l'imaginaire du réseau. « De même, en effet, que le rythme d'implantations et la répartition territoriale des réseaux ferroviaires, aériens, routiers, téléphoniques ont pu, dans le passé, créer des zones de moindre développement que la politique d'aménagement du territoire s'efforce de réduire, de même, aujourd'hui, une implantation déséquilibrée des réseaux de communication ne manquerait pas d'avoir des effets néfastes sur le développement régional. »¹ D'une part, la DATAR admet que l'installation de réseaux matériels et immatériels (le téléphone) n'a pas permis de résorber les problèmes de développement de certains espaces, mais d'autre part, par cette lettre, la délégation affirme la nécessité d'implanter des réseaux de télécommunication malgré l'absence de résultat constaté dans le développement des réseaux matériels.

Le télétravail entretient dès lors des liens étroits avec l'aménagement du territoire. Il devient un outil capable de développer les emplois en de nombreux points du territoire à la condition *sine qua non* qu'il soit relié aux réseaux de télécommunication. Les évaluations faites par la DATAR sont par définition positives. Les résultats des appels d'offres, les expériences produites en France et à l'étranger ou l'implantation de télécentres, montrent les possibilités de cette technique particulière, qui dépend prioritairement des réseaux de télécommunication.

À cet effet, la DATAR a renouvelé cinq fois ce type d'appels à projets, avec, pour ambition « d'inciter un grand nombre d'entreprises, d'administrations et de collectivités locales à rentrer de plain-pied dans la société de l'information »². Ceci afin de comprendre les

¹ Lettre de la DATAR, ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire, n°94, février 1986.

² Bruno Fanton, Olivier Villeday, Alain Veyret, Anita Rozenholc, *Télétravail, téléactivités : outils de valorisation des territoires*, DATAR, la Documentation française, Paris, 1998, p. 7.

règles de la société de l'information et être en mesure d'en étendre ses usages. Le télétravail s'appuie sur toutes sortes de choses ; c'est une forme de système dans lequel les services marchands et non-marchands sont en mesure d'être regroupés ; il s'adresse aussi bien aux collectivités locales, par les services rendus aux citoyens, qu'aux entreprises, avec la possibilité du travail à distance, à partir de chez soi ou de télécentres. En quoi cela change-t-il la donne de l'aménagement du territoire ? Cela ne la modifie guère, à l'exception près que les espaces de reconquête dépendent à présent d'eux-mêmes. Ce n'est plus la DATAR qui évalue les zones à aménager en définissant les outils à mettre en place, mais le territoire lui-même. Cette modification n'est pas une conséquence de l'avènement de la société de l'information. Elle est l'usage du moment, lentement établie dans les esprits des aménageurs, depuis les travaux de prospective sur l'informatique et les télécommunications. La communication technologique, en tant que discours dominant des idées, est introduite dans les perspectives de l'aménagement du territoire. Le télétravail est la forme par laquelle cette communication est en mesure de se lier à la géographie, l'espace, ces disciplines par lesquelles la DATAR se distingue des ministères de tutelle. Cependant, la géographie du télétravail utilise des variables qui ont peu à voir avec la répartition des activités sur le territoire national. Les téléactivités, selon les auteurs, inciteraient plus à des formes de « nomadisme » qu'aux délocalisations d'activités. Nous reprenons là un exemple pour éclairer ce genre de différence :

« La New York Life Insurance, compagnie d'assurance dont le siège est situé dans le New Jersey, utilise le décalage horaire pour améliorer le service à la clientèle ; la localisation d'une filiale en Irlande lui permet de prolonger la journée de travail et d'utiliser une main d'œuvre moins chère. Concrètement, un dossier de sinistre à traiter est expédié en fin d'après-midi à partir de Kennedy airport ; ce dossier arrive à l'aéroport de Shannon en Irlande le lendemain matin : traité dans la matinée, il est renvoyé vers midi par modem vers les Etats-Unis où il est 7 heures du matin. »¹ Ainsi, les téléactivités n'ont pas vocation à aménager quoi

¹ *Ibid.* p. 10.

que ce soit sur un territoire, mais plutôt d'utiliser au mieux les règles de l'économie et de la géographie du territoire en question.

Ces activités reposent sur une attractivité compétitive qui se résume à un ensemble de conditions : l'accès aux réseaux internationaux de télécommunications à un coût compétitif, la qualité et la mobilité de la main d'œuvre disponible et les niveaux de qualification requise pour exercer ces (télé)activités. En quoi cela modifiera-t-il le repeuplement d'une zone ou son re-développement économique ? Si un territoire connaît des difficultés structurelles, dues à l'exode des campagnes qu'a connu la France, comment ce type d'activités, nécessitant des réseaux télécommunications, de la main d'œuvre compétitive et disponible, pourrait-il s'installer en ces lieux où le développement doit être repensé dans son ensemble (économie, population, services publics, etc.) ?

La réponse apportée par les auteurs est qu'il appartient à chaque territoire de se prendre en main. « Cela signifie que chaque territoire peut se mettre en situation d'avoir ses propres différentiels compétitifs afin de gagner la bataille de l'emploi. »¹ Dans ce cas, que devient la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale ? Sa place, son rôle se modifient. Si elle en vient à dire aux territoires que leurs développements ne tiennent qu'à leurs propres initiatives (réponse responsabilisante), alors pourquoi continuer de financer un organisme qui n'intervient plus, et oriente tout au plus ?

La justification de la pérennité de ce type d'action à la DATAR tient dans la mobilisation qu'elle déclenche par ces appels à projets. Tant bien même que ces projets se situent le plus fréquemment en des zones développées, cela reste une opportunité dans la lutte contre le chômage. Et c'est bien là la mission qui lui a été confiée depuis la fin des années 1970 par les gouvernements successifs. Par ailleurs, les communications technologiques demeurent le « cœur » idéologique des années 1980. Si communiquer par les techniques d'informatique et de télécommunication était l'argument de la décentralisation des décisions, la communication demeure le slogan auprès duquel on se rattache pour envisager l'avenir, l'organisation, le travail et l'espace. La DATAR incite à cette époque les régions à développer

¹ *Ibid.* p. 11.

cette notion dans sa forme technologique, de façon souvent confuse et dispersée. « Dans le contexte de la déréglementation des télécoms prévue en juin 1998, cet ouvrage apporte un éclairage supplémentaire aux acteurs de la vie économique, sociale, et culturelle, qui vont être amenés à prendre des décisions pour donner à leur territoire la compétitivité attractive exigée par la société de l'information. »¹ Le « salut » du développement régional ne passe plus par l'installation de centres de décision, mais à présent par les systèmes de communication.

C. Les régions et les communications technologiques

La télématique, et les possibilités qu'elle donne à voir en matière de redistribution d'emploi, est en réalité un paravent derrière lequel la communication technologique se donne de l'amplitude. En effet, les années quatre-vingt sont celles où la communication technologique est saisie de toute part, qu'elle concerne la vidéo, le câblage, la formation, les médiathèques, les schémas régionaux ou encore l'audiovisuel. Les contrats de plan Etat région intègrent l'idée d'une communication technologique, quelle qu'elle soit. « Les nouveaux systèmes de communication sont un secteur stratégique du développement culturel, économique et social régional, créateur d'emplois, d'industries et d'entreprises. (...) C'est pourquoi le conseil régional a fait du développement des nouveaux systèmes et technologies de l'information et de la communication un axe prioritaire de son plan. »²

L'état de la communication est défini dans les contrats de plan, au regard de la politique nationale ; la question est de savoir où en sont les régions en matière de communication technologique, tant bien même que l'on parle de cinéma, d'économie ou de services audiovisuels interactifs. La communication devient alors un « attrape-tout » dans lequel tout ce qui est en lien avec la vidéo, la communication, les technologies ou le câble est susceptible d'y être intégré. « Les centres de communication multimédias ont pour vocation de mettre à disposition des populations des zones d'habitat dispersé ou de faible densité

¹ *Ibid.* p. 13.

² Archives de Fontainebleau, Contrat particulier au contrat de Plan entre l'Etat et la région Languedoc-Roussillon, *Communication et aménagement du territoire*, Montpellier, le 20 décembre 1985.

l'ensemble des produits audiovisuels et télématiques disponibles sur le territoire national à travers l'implantation d'équipements sur un site généralement situé dans la commune d'attraction de la zone autorisant la diffusion du cinéma par vidéodisque, l'accès au réseau de vidéotransmission, la diffusion de produits locaux sur cassette. »¹ D'ailleurs, on retrouve avec le cinéma l'idée de J.- F. Gravier par laquelle, quarante ans plus tôt, il proposait de faire rester dans les campagnes les populations : l'accès aux loisirs était pour lui une priorité pour permettre aux populations rurales de bénéficier des apports culturels réservés aux agglomérations : « Le télé-cinéma municipal serait évidemment un pas décisif vers l'égalité géographique dans les loisirs, si l'on peut dire, puisque les films les plus récents seraient immédiatement visibles pour les habitants du village le plus reculé des Cévennes. On peut être certain que les grandes villes perdraient immédiatement une bonne partie de leur attrait »². Les contrats de plan se dotent, après signature, de schémas directeurs de communication. À cet effet sont créées des agences régionales de communication dont la mission première est de présenter un état des lieux des communications technologiques en région. Par la suite, elles doivent, de manière concertée, proposer des solutions technologiques en vue du développement de ce qui est nommé communication. L'aménagement du territoire et ce qui le constitue deviennent alors un prétexte au développement des techniques. L'Etat, représenté par le préfet, la région, les ministères et la DATAR sont ce par quoi va passer ce développement. Le désenclavement des zones « d'ombres » passerait alors par cette diversification des moyens de communication. Sans questionner le territoire lui-même, sans savoir pourquoi une zone enclavée continue de l'être.

Un document de la DATAR retrace ainsi les initiatives, région par région, en matière de communication au sens (très) large du terme. Nous présentons ici un bref aperçu de ce que les régions françaises avaient décidé de mettre en place en 1984 :

¹ Archives de Fontainebleau, *Contrat particulier au contrat de Plan Etat région* (3 mai 1984), Toulouse, le 11 mars 1986.

² J.- F. Gravier, *Paris et le désert français...*, op. cit., p. 261.

- Bretagne : création d'un centre audiovisuel régional, développement des services télématiques pour les entreprises et les agriculteurs, création d'un atelier cinématographique et audiovisuel.
- Pays de la Loire : création d'un réseau destiné à la formation professionnelle, développement des produits et services nouveaux de communication audiovisuelle, développement de la production audiovisuelle.
- Poitou Charente : schéma régional de la télématique, création d'une médiathèque régionale, création d'un centre de production audiovisuelle et développement de la communication sociale, accroissement des capacités de FR3.
- Aquitaine : création d'une agence de communication, de services de communication électronique, de salles de cinéma en milieu rural, d'un centre de production : nouvelles technologies et audiovisuel.
- Midi-Pyrénées : création d'une agence économie – culture – communication, création d'une agence technique de diffusion culturelle, d'un centre de production cinématographique et audiovisuelle.
- Haute-Normandie : création d'un centre régional de production cinématographique audiovisuelle, diffusion de la télématique dans le monde agricole.
- Basse-Normandie : diffusion de la télématique en milieu agricole, développement des nouvelles techniques de communication, création régionale de programme vidéo.
- Picardie : création d'un réseau de télématique professionnelle, mise en place de réseaux câblés en liaison avec la création d'un centre régional de production FR3.
- Île-de-France : expérimentations de services de télématique, de services de vidéocommunication avec la mise en place de réseaux correspondants.
- Limousin : schéma directeur de la communication, création de services de vidéocommunication.
- Rhône-Alpes : renforcement de la maison du cinéma et de l'audiovisuel, renforcement du réseau audiovisuel régional.

- Languedoc-Roussillon : schéma régional de la communication, création d'un centre de communication, projet de câblage de Montpellier.
- Provence Alpes Côte d'Azur : développement de la télématique, étude sur la vidéocommunication, étude d'un réseau régional de centres de ressources d'initiation et de services, incitation à la communication sociale et audiovisuelle pour la jeunesse.
- Nord-Pas-de-Calais : schéma directeur de la communication, création : d'un fonds régional d'aide à l'édition multimédia, d'un centre de production cinématographique et audiovisuelle, opération Urba 2000.
- Champagne-Ardenne : étude d'un système télématique d'informations culturelles, création d'un service aux entreprises en matière de télématique.
- Auvergne : création d'un centre régional, d'un centre de production cinématographique et audiovisuelle.
- Bourgogne : étude pour la mise en place de la télématique régionale, création d'une vidéothèque.
- Lorraine : schéma directeur de la communication, création d'un centre d'études des systèmes de communication, d'un centre de ressources doté de logiciels et de moyens vidéo, d'un centre de recherche image ; développement des réseaux câblés et de télédistribution.
- Alsace : schéma régional de télématique, étude d'implantation d'une vidéothèque régionale.
- Franche-Comté : schéma régional de développement de la télématique, création d'un centre serveur régional de télématique, création d'un centre audiovisuel¹.

Cette liste de productions et de créations dans les 22 régions françaises montre, non seulement l'intérêt de la DATAR pour le développement des communications, mais aussi un attrait pour les ressources régionales et l'image. Cette propension de projets relatifs aux créations de cinémathèques ou de produits audiovisuels cristallise l'attention sur la production

d'images audiovisuelles, quels que soient les contenus qui les composent. Après la voix, l'image prend place dans les échanges des communications électroniques. L'intérêt de ce document est de montrer le renversement des objectifs de l'aménagement. La communication devient le maître mot de ce qui est à développer, en lieu et place de la décentralisation. Cette dernière, constituée à partir des lois de 1982, ne peut plus servir d'argument à l'aménagement du territoire dans la production de politiques. Ce sur quoi s'appuyait la DATAR, pour justifier de manière politique ses actions, est réalisé. C'est par ce biais que la communication devient un argument qui vient justifier et légitimer d'une autre façon l'aménagement du territoire, dépossédé de la décentralisation.

1. Le patrimoine

Excepté le développement des téléactivités, les technologies de l'information et de la communication sont, pour la DATAR, un moyen de dématérialiser les richesses patrimoniales du territoire. Cet avènement du patrimoine dans l'aménagement du territoire correspond à la création des régions, en tant que tissu symbolique et historique. « Chaque région se doit non seulement d'être présente dans le domaine des images, des sons, des données et des logiciels pour conquérir des marchés et créer des emplois, mais elle se doit conjointement de défendre ses intérêts culturels et linguistiques au travers des programmes régionaux audiovisuels d'intérêts universels. » Car, « l'Europe, avec ses patrimoines régionaux, est le berceau d'une civilisation universelle dont chacun s'attache à reconnaître qu'il est impératif d'en conserver la mémoire et la vie »¹. La question que nous nous posons est de savoir ce que vient faire l'aménagement du territoire dans la préservation du patrimoine à l'aide des technologies de l'information et de la communication ? Est-ce là une nouvelle manière de récupérer ces technologies au profit de la DATAR ou cela participe-t-il réellement au développement régional ?

¹ Archives de Fontainebleau, *La communication dans les régions*, contrat de plan Etat régions, contrats particuliers, 1984.

On retrouve avec l'idée de préservation du patrimoine, alors même que cela passe par sa dématérialisation, un des fondements de l'aménagement du territoire. La discipline dans les années cinquante s'était bâtie vis-à-vis du commissariat général au Plan, chargé de définir la politique économique du pays. L'aménagement du territoire se constituait, entre autre, autour des habitations, des formes culturelles, du développement des territoires. Il était plus proche de « l'humain », matière à penser d'après-guerre. Le patrimoine est une forme de capital social, historique et symbolique dont sont constitués les territoires. Cette notion a été écartée par les politiques d'aménagement du territoire, en charge des redéfinitions de l'urbain ou par l'aménagement de zones nouvelles. La crise de l'emploi et les transformations de la production industrielle ont mis en avant l'agent économique, plus que l'habitant d'un lieu. Cela va de pair, mais les réflexions à l'encontre d'une définition de l'individu modifient de façon conjoncturelle les politiques qui lui sont appliquées. Aussi, par ce retour du patrimoine, trouve-t-on un moyen de réinterroger l'homme en tant que produit par un ensemble de lieux et de temps, que l'aménagement du territoire avait mis de côté. « Ne redécouvrons-nous pas tout simplement que l'homme ne s'explique pas seulement par sa fonction de production mais qu'il attache aussi de l'importance à la manière dont il habite, se distrait, s'éduque et se déplace et que, finalement, quelles que soient les évolutions technologiques, la conjugaison des fonctions diverses aboutit toujours à construire une ville. »² Ainsi est replacée la doctrine de l'aménagement du territoire. Ce retour à l'humain et ce qui le constitue n'est pas neutre lorsqu'il est évoqué dans un colloque consacré aux nouvelles technologies (de la communication). L'aménagement du territoire, dans ce cas, se positionne quant aux techniques qu'il utilise. Cette intervention se situe juste après la remise du rapport Guichard, qui préconisait un aménagement offensif plutôt que défensif. Le positionnement de Jacques Sallois par rapport aux nouvelles technologies reste classique ; la technique est perçue à la manière de Jacques Ellul³, comme un défi posé aux sociétés modernes. Sallois conclut ainsi le

¹ Archives de Fontainebleau, *Une nouvelle donne pour l'aménagement du territoire : l'innovation technologique*, Exposé de Mme Anita Bensaïd, DATAR, 1984.

² Archives de Fontainebleau, Intervention de Jacques Sallois, délégué de la DATAR, *Nouvelles technologies et aménagement du territoire*, colloque franco-hollandais, Eindhoven, 3 et 4 février 1987.

³ Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, Economica, 1990, Ed. Armand Colin, 1954.

colloque : « je serais heureux, pour ma part, que nous puissions ensemble, proposer à Bruxelles que s'ouvre une réflexion systématique sur ce que peut-être un aménagement du territoire qui tire le meilleur parti des technologies nouvelles, en en percevant les vertus et les limites pour la valorisation de ce qui fait notre patrimoine commun et qui est précisément une conception de l'homme capable de dominer les technologies sans y perdre son âme et le sens de son destin. »¹

Les technologies nouvelles seraient alors le moyen de valoriser le patrimoine commun, de le partager sous forme d'échanges électroniques. Nous comprenons ceci comme un « retour aux sources », à ce que nous sommes, d'où nous venons. Et plus particulièrement la crainte de voir disparaître les traces de ces évolutions. Il revient alors à l'aménagement du territoire de tirer le meilleur parti des technologies, afin d'assurer une pérennité immatérielle de ce que nous sommes. Aussi, n'est-ce pas plutôt aux logiques des technologies nouvelles de tirer profit de l'aménagement du territoire et de pouvoir ainsi continuer leur cheminement technique ? En effet, en raccordant le patrimoine et l'identité à ces technologies, on les évacue du monde économique pour les faire entrer dans l'intimité de chacun. Les technologies de la communication ne sont plus seulement un moyen de repenser les activités ou la politique, elles deviennent l'issue par laquelle on est en mesure de préserver le territoire en tant que logique identitaire. Il est possible de faire venir les populations et leurs activités dans la logique de la société de l'information ; on touche, par cette voie, à l'identité de l'homme, ses racines, son histoire sur un plan local. Cette époque correspond, par ailleurs, à la mondialisation des échanges commerciaux, l'éclatement des activités. Le retour au patrimoine et sa dématérialisation sont un moyen d'étendre les technologies de l'information et de la communication auprès des sphères qui ne sont pas nécessairement liées aux échanges internationaux mais plus locaux. Les technologies de la communication, en tant que logique d'auto-accroissement, puisent en des lieux et des temps capables de les réactiver dans l'échange d'une dématérialisation d'un territoire historique et symbolique. D'ailleurs, en injectant le patrimoine dans les réseaux de communications électroniques, on ne remplit pas

¹ Intervention de Jacques Sallois, *Nouvelles technologies...*, *ibid.*

seulement les mémoires ordinaires en vue d'un partage avec d'autres, on préserve sa mémoire de sa propre mort. Jean Baudrillard, à ce titre, ne situe plus nos nécropoles dans les cimetières, les hôpitaux ou dans les guerres ; la mort n'est plus biologique, psychologique, métaphysique ou meurtrière : les nouvelles nécropoles sont les objets même de la modernité technologique : « elles sont les caves ou les halls d'ordinateurs, espaces blancs, expurgés de tout bruit humain – cercueil de verre où vient se geler toute la mémoire stérilisée du monde – seuls les morts se souviennent de *tout* – quelque chose comme une éternité immédiate du savoir, une quintessence du monde qu'on rêve aujourd'hui d'enterrer sous forme de microfilms et d'archives (...). Contre notre rêve inverse de tout perdre, de tout oublier, nous dressons une muraille inverse de relations, de connexions, d'informations, une mémoire artificielle, dense et inextricable, et nous nous enterrons vivants à l'intérieur avec l'espoir fossile d'être redécouverts un jour »¹.

Au-delà de cette perspective mortifère, les technologies de l'information et de la communication participent au fonctionnement symbolique des sociétés qui les produisent. L'investissement de ces techniques ne relève pas seulement des logiques du marché ou des logiques politiques. Les technologies de l'information et de la communication, en tant que discours et pratique, traversent la société jusque dans ses fondements, et se rend par-là indispensable à ceux qui la travaillent.

2. L'aménagement du territoire s'élabore « dans » un monde de techniques informationnelles

Entre la fin des années soixante-dix et le milieu des années quatre-vingt dix, la délégation participe, à sa façon, au développement des possibilités induites par le couple informatique et télécommunications. Les récits de la décision et de l'information ont alors été reliés à la décentralisation afin de rendre opérantes les métaphores du réseau appliquées au territoire. Ce rapport de la délégation aux technologies de l'information relève de l'expression

¹ Jean Baudrillard, *L'échange symbolique et la mort*, Bibliothèque des sciences humaines, Editions Gallimard,

en ce que la DATAR agit en faveur de ces techniques dans l'espoir qu'elles auront en retour un impact sur le territoire. De représentation, on passe à l'expression. Une sorte de boucle tend à relier l'aménagement du territoire aux technologies de l'information avec pour cause la crise de l'emploi et pour conséquence une re-répartition de ceux-ci selon les coûts de production. Les techniques de communication ne sont plus les éléments avec lesquels on produit la décentralisation mais l'environnement à partir duquel elle serait en mesure de se produire. L'aménagement joue en retrait vis-à-vis des territoires. Non qu'il les abandonne, mais en matière de technologies de l'information, il leur revient de faire le recensement des qualités propres à chacun pour attirer les entreprises de ce secteur. En somme, la délégation mène des expériences en matière de télétravail pour valider les potentialités de celui-ci pendant qu'elle vante les mérites d'une économie éclatée et dont il faut tirer les fruits par le télétravail alors qu'on n'a pourtant pas eu le temps d'en mesurer l'impact. Avec ces technologies, on note un effacement du territoire au sens de la doctrine de l'aménagement. La géographie laisse la place à l'économie dès que l'aménagement du territoire s'intéresse aux technologies.

Cet environnement, pourtant, n'a rien de nouveau. Ce sont les structures contemporaines du fonctionnement de la société qui sont reprises et auxquelles on appose le préfixe *télé*. Si la DATAR ne parle pas de télévision, en revanche, d'autres termes ayant trait à ce qui compose un groupe humain surgissent : téléenseignement, téléophtalmologie, télé santé, téléchirurgie, télésuivi postopératoire et même enquête d'opinion et vote à distance. Tout élément constitutif d'un lieu de vie peut se transformer et appartenir à ce qui se nomme une cité câblée. La réalité de ce préfixe dérange en ce qu'elle n'appartient pas aux catégories de l'aménagement du territoire, pourtant très ouvert sur la diversité des solutions à prodiguer aux territoires en crise. En effet, si l'on reprend la doctrine et les idéaux de la discipline, on se rend compte que ces *télé* n'interviennent que pour pallier l'absence des services publics ou des entreprises en milieu rural afin d'y fixer des populations non encore exilées, à l'aide de la

1976, p. 281.

télétransmission. En somme, cela revient à séparer les deux outils qui constituent l'harmonieuse répartition à savoir équiper ces territoires afin d'attirer l'activité économique. Cependant, il ne s'agit pas d'un équipement multidimensionnel comprenant l'enseignement, la culture, les soins, l'activité, les routes, les loisirs, etc. L'idée est « d'équiper ces équipements » de technologies de l'information afin de réactiver une possible vie en ces lieux dont on ne s'intéresse pas de savoir quels éléments sont susceptibles, moyennant réinvestissement, d'entraîner les autres. Il s'agit plus simplement de croire qu'en reliant une école en milieu rural à ces réseaux ou en suivant un patient à distance, cela permettra une dynamique d'ensemble pour ces lieux en crise. C'est ne pas considérer la vie d'une commune dans l'interdépendance de ses éléments et les réduire à une connexion avec l'agglomération, la région ou l'Etat. Ces développements des communications électroniques autour de l'audiovisuels, du cinéma, de la radio, des télécommunications et du télétravail tiennent en eux l'incohérence de leur production. Si développer le câble semble pertinent pour les territoires, il s'agit par ailleurs d'insérer leur présence dans une gestion d'ensemble et vis-à-vis des autres éléments de ce qui constituent ces territoires. Produire des réseaux car il y aurait au bout du « fil » des emplois revient à réduire l'approche que se donne les aménageurs et par-là, développer une certaine myopie sur les constats qui ont conduit à la crise.

Ces expérimentations de l'aménagement du territoire se font « dans » un monde de technologie de l'information. C'est d'ailleurs le travers de ces actions : circonscrire le monde à ces technologies et conditionner le champ du possible à une interaction avec celles-ci. « Ici, nous dit Lucien Sfez, les objets techniques sont notre environnement « naturel » : car nous sommes assujettis à la vision du monde qu'ils induisent. »¹ Si la communication, en ce milieu des années quatre-vingt-dix est le terme qui recouvre les autres, la technologie est ce par quoi ce terme existe matériellement et se reprend tout autant.

L'aménagement du territoire, avec ces détours ininterrompus dans le télétravail, utilise une fois encore l'image proposée par les figures du réseau. Les mythes drainés par le progrès

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 44.

technique, les changements de l'économie industrielle vers l'économie tertiaire et les métaphores induites par les réseaux prennent la place des idéaux servant d'horizon aux pratiques de la DATAR. L'environnement technologique est alors perçu comme un tout au sein duquel il s'agit de réajuster la politique. C'est ne pas voir l'ensemble des parties qui, muettes, résistent jusqu'à ce qu'on les sollicite.

Si les communications électroniques sont à la fois discours, pratiques et représentations, leurs places dans certains récits les énoncent en tant qu'idéologie et les annoncent en tant qu'utopie. En effet, le traitement de l'aménagement du territoire en France est consubstantiel des travaux de prospective. Cette discipline, qui a pour vocation d'éclairer l'avenir, a pour le moins le mérite de nous faire comprendre le présent. La prospective de l'aménagement du territoire remonte à ses premières actions. Les travaux de prospective de la DATAR concernent l'ensemble des actions dont elle se prévaut. A ce titre, l'informatique, les télétransmissions, les télécommunications et les technologies ont été considérées comme des éléments de réflexion par les aménageurs. La manière de projeter ces techniques dans l'avenir et la place de la société, des entreprises, de l'Etat et de l'individu permet de comprendre ces récits en ce qu'ils tissent les représentations de l'aménagement du territoire.

Aussi nous est-il nécessaire d'y introduire une approche critique en vue de démontrer les fondements utopiques et les formes idéologiques de la prospective. Tout comme l'aménagement du territoire dispose d'une réserve de sens par ses doctrines et ses principes, la prospective reste une posture de l'Etat face à la nation, mais surtout au regard de lui-même. Elle n'échappe pas au fait de justifier celui auprès de qui elle se produit et la fonde en retour et ainsi de travailler à leur propre pérennité, celle d'un système institué.

« Une « bonne » politique est celle qui rassemble les membres de la communauté dans un sentiment d'appartenance à un sujet (la nation) et les conforte dans leur identité locale enracinée dans le sol et dans leur similitude enracinée dans l'Etat. Voilà qui signifie que l'espace est lié au temps puisque l'enracinement au sol et en l'Etat se déploient dans la mémoire. Voilà pourtant qui a été rarement pris en compte dans les projets d'aménagement, souvent dédaigneux du temps. »¹

Si les projets des aménageurs considèrent le temps de leur action sur le court terme en pensant développer le territoire sur un relatif long terme, la démarche prospective comble cette carence de l'intérêt des temps. Ici se nouent aussi bien les analyses d'un présent insatisfaisant guéri par les récits du futur, qu'un enchevêtrement des territoires, dispersés en suffisamment de temps capables de les recouvrir. La prospective est la part manquante de l'aménagement du territoire, et permet ainsi un relatif équilibre entre l'espace et le temps.

Chapitre 2 : La prospective technologique : réflexions et colloques

Les travaux de prospective en aménagement du territoire remontent au milieu des années 1960. Leur principale visée est d'éclairer les avenir « possibles » et ainsi de dégager ceux qui sont « souhaitables. » À cet effet, une série est lancée par le SESAME², *Travaux et recherches de prospective*, ayant pour finalité d'alimenter l'administration et les politiques de réflexion sur des thématiques relatives à l'aménagement. Qu'elle soit privée ou publique, la prospective tend d'abord à répondre aux incertitudes de l'avenir.

¹ Lucien Sfez, *Critique de la décision*, op. cit., p. 480.

² Système d'études du schéma d'aménagement de la France, équipe de chercheurs financés par la DATAR en vue de produire des mesures et des études diversifiées sur l'aménagement en France.

L'administration dispose de plusieurs organes de prospective¹ : le Centre de prospective et d'évaluations du ministère de la Défense nationale, la direction de la prévision du ministère de l'Economie et des finances, les organismes d'études et d'aménagement des aires métropolitaines², etc. Nous n'allons pas recenser ni étudier dans cette partie tous les travaux de prospective produits par la DATAR, seulement ceux concernant les techniques, les technologies, les télécommunications et l'informatique. En effet, les développements des technologies de l'information et de la communication (TIC) à la DATAR, même s'ils n'arrivent que tardivement, suivent un cheminement dont les influences sont dues aussi bien aux apports extérieurs qu'aux réflexions qu'elle a pu tenir en son sein. Les technologies de l'information et de la communication restent la convergence de phénomènes précis et distincts dont le développement des techniques n'est en rien exempt. Tout comme les télécommunications, les technologies et les représentations qu'elles drainent dans les imaginaires ont leur part dans l'avènement des TIC. Aussi avons nous retrouvé sur ces questions les premiers travaux de réflexion sur ces questions, dans lesquels décision, information, communication et techniques se lient étroitement au sein des textes.

Les premières démarches de la délégation concernant la technique furent l'organisation d'un colloque international sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées³. Les techniques, dans les conditions de l'aménagement du territoire, sont porteuses de changements : « des techniques nouvelles (...) peuvent modifier sensiblement le cadre de vie et la manière de vivre. »⁴ Le projet d'introduction⁵ de ce colloque ne ferme la porte à aucune question : interroger l'évolution de l'homme, de son groupe social, l'individu, la famille, l'homme éternel même est sollicité. Identifier les tendances lourdes, les structures de

¹ Sur ce point, nous renvoyons le lecteur à l'ouvrage de Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Armand Colin 1970.

² Les OREAM ont été pensés et mis en place par la DATAR.

³ Archives de Fontainebleau, DATAR, *1^{er} colloque international sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées*, tome 1, document introductif, Collège des techniques avancées et de l'aménagement du territoire, mars 1968.

⁴ Introduction par Jérôme Monod, *ibid.*, p. 4.

⁵ Archives de Fontainebleau, DATAR, Pierre Zemor, *Projet de document introductif*, 1^{er} colloque international sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées, tome 1, janvier 1968.

la consommation, l'évolution des investissements, de la production, tel est le type de questionnement d'une démarche de réflexion sur l'avenir. « L'avenir reste ouvert » pourrait être la manière dont il s'envisage. La prospective, outre ses questionnements, se justifie d'elle-même, de ses conditions d'existence, de sa valeur réelle ou supposée. À propos du colloque, l'auteur précise « qu'il ne s'agit que d'un premier jalon posé dans la recherche d'une approche systématique de l'influence des progrès scientifiques sur l'organisation de l'espace »¹. On élabore le souhaitable à défaut du futur, tout en considérant comme acquis l'existence d'un « souhaitable ». « Le gouvernement d'un pays fait comme si ce souhaitable non seulement existe, mais encore est défini. »² La prospective interroge là sa propre pratique, à travers les supposés de ce qui la fonde. Problème : qui souhaite quoi à qui ? Peut-on englober le souhaitable ? Par ailleurs, envisager l'avenir est déjà le faire. L'avenir en ce sens est un déjà-là, relié au présent. Souhaiter un avenir revient à modifier, non seulement la réalité, mais aussi le souhait initial. Et ce, parce que la prospective est une pratique d'avenirs imaginés ou théoriques.

Le colloque se penche alors sur les grandes tendances, les mesures significatives : population, production, consommation et investissement. Pour résumer, ils prévoient une augmentation dans chacun de ces secteurs. L'hypothèse qui fonde l'augmentation de la production reste classique : le progrès technique sera le facteur prépondérant de la croissance. Si la prospective n'arrête aucune question en soi, elle limite par ailleurs les réponses aux indices de la croissance, que sont la démographie et l'économie.

La prudence en la matière est maintes fois renouvelée. Les prétentions de ce colloque sont d'alimenter la dialectique « technique – politique »³, sans en dire plus. En conclusion du chapitre sur les repères économiques, l'auteur réaffirme la fragilité des analyses : « bien plus que par une naïveté simplificatrice qui nous ferait oublier que les données individuelles et sociales sont parties prépondérantes du devenir économique, c'est surtout par prudence méthodologique que nous écartons provisoirement les aspects humains justiciables d'une

¹ *Ibid.*, p. 5.

² Souligné dans le texte, *ibid.*, p. 6.

³ *Ibid.*, p. 12.

approche spécifique. »¹ Ainsi sont promis à de fortes augmentations l'emploi et la croissance. Les éléments d'un calendrier scientifique et technique se nourrissent des recherches en tous types de domaines et de leurs évolutions probables. Le champ de la prospective, à cette époque, englobe aussi bien les pilules de contraception qu'une base sur la lune ou des prothèses d'organes plastiques ou électroniques (avec, en particulier, un radar pour aveugle.) Le calendrier prévisionnel des évolutions techniques est déraisonnable, non parce qu'il recèle une part de fantasmes mélangés de souhaits, mais plutôt parce qu'il plaque la vitesse des évolutions techniques sur celle de l'évolution humaine. L'installation d'une base sur la lune en 1982 est techniquement réalisable (en soi). Seulement l'accord des nations sur ce projet ou même l'intérêt stratégique et militaire rapporté aux coûts d'installation et d'entretien n'est pas pris en compte. L'introduction de ce colloque mélange deux temps distincts et pourtant très liés, que sont celui de l'évolution technique et celui de l'homme en société.

Les problèmes rencontrés au présent seront résolus dans et donc par l'avenir. C'est là le siège d'une utopie, d'un lieu qui n'existe pas encore, auquel on aspire. Un lieu qui n'existe pour l'heure qu'en tant que texte. Par ailleurs, un rapport rédigé à la suite du colloque un mois plus tard considère ce décalage des temps. « À titre d'exemple, il y a place, d'ici à la fin du siècle, pour six à dix générations d'ordinateurs et seulement deux générations d'hommes. »² La superposition des temps est une caractéristique de la prospective. L'empreinte de Norbert Wiener n'est pas loin, avec l'assimilation de l'homme à la machine et inversement. « La symbiose homme - machine permettant à une personne d'étendre son intelligence par liaison directe électronique de son cerveau avec un calculateur semble une chose tout à fait possible. »¹ La technique, la science et leurs progrès sont traduits sous forme d'améliorations dans le futur. Les visées du futur prennent des formes totalisantes. Les auteurs de ces rapports délimitent fréquemment la prudence nécessaire de leur entreprise et débordent tout autant de ces frontières, en particulier en conclusion de chapitres. L'humain, écarté tout au long des paragraphes, est questionné face aux évolutions techniques pressenties préalablement. Dans

¹ *Ibid.*, p. 34.

² Archives de Fontainebleau, 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, rapporteurs Yves Lecerf, Georges Leroy, Février 1968, p. 22.

son rapport à l'homme, la technique est comprise comme autonome par rapport à ce dernier, ce qui n'est pas sans rappeler les travaux de Jacques Ellul² douze ans plus tôt. Pourtant, « (...) la technique impuissante à prédire son propre avenir se retourne vers l'homme lorsqu'il s'agit de choisir les orientations importantes vers tel ou tel type de société. »³ Cependant, c'est par la technique que la prospective se projette dans l'avenir. Les choix de société, politiques, économiques ou sociaux sont nettement plus lents à s'établir et à instituer.

Cette introduction note, par ailleurs, l'émergence d'une vie de loisirs et l'éclatement de la famille, sans trouver d'institution capable de la remplacer. L'idée n'est pas d'étudier un phénomène dans l'avenir, mais plutôt les mécanismes d'un phénomène présent qu'il serait alors possible de projeter dans l'avenir.

Les dernières pages consacrent l'acte de décision en primat, relatif au schéma linéaire de celle-ci. L'auteur distingue les décisions véritables des décisions prises implicitement, sans nouer l'enchevêtrement des deux. La technique, dans son futur, est appelée en renfort de la compréhension de l'humain, trop souvent irrationnel : « l'arrivée et le développement des calculateurs seront des révélateurs du fonctionnement des circuits de décisions et de l'organisation de notre société. »⁴ La technique est pensée par effet de miroir, à l'image de l'homme, parce que produite par lui, et éclairant celui-ci, dans une traduction de codes. L'effet de renvoi servirait de cause explicative du développement technique et de l'évolution de la société.

Enfin, les ordinateurs seraient un catalyseur de l'évolution des structures sociales. La représentation de l'informatique la dote d'une double capacité, complètement antinomique : soit elle favorise une centralisation intensive avec une bureaucratie automatisée, soit une délégation quasi totale des choix, des décisions par une participation développée. Nous verrons plus loin les liens étroits que l'informatique et les télécommunications ont tissés avec la décentralisation. En effet, on peut se demander comment un argument politique, issu des

¹ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *document introductif, op.cit.*, p. 41.

² Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, *op. cit.*, p. 79.

³ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *document introductif, op. cit.*, p. 43.

⁴ *Ibid.*, p. 50.

luttons et des visions du monde, est devenu un prétexte au développement technique. La technique a percé la sphère politique en y nouant les antagonismes de ses possibilités.

Cette introduction sur les techniques avancées se conclut par des équations. Les mathématiques, en mesure de réduire le complexe sous forme de fonctions, sont sollicitées pour délimiter l'humain et son milieu. Deux équations nous sont ainsi proposées¹ :

$$\textit{Milieu socio-culturel} = \textit{reflet de la technique} + H$$

dans lequel le terme H, l'humain, n'est pas défini et n'a qu'une fonction de résidu. Si l'on essaie de préciser, cela donne :

$$\textit{milieu socio-culturel} = \textit{reflet de la technique} + \textit{objet identifié par les sciences humaines} + H'$$

Notre attention se porte, non pas sur la réduction mathématique de l'humain considéré comme résidu ou variable trop aléatoire pour être correctement codé, mais plutôt sur les termes « reflet de la technique ». Qu'est-ce que le reflet de la technique ? Le sens dans lequel il est employé préalablement serait : ce qui reproduit, comme par réflexion, les traits dominants, les caractéristiques de quelque chose¹. La compréhension de l'humain, par la complexité qu'elle impose, ne permet pas d'arrêter de règle, de loi, tout juste des modèles dont la fragilité reste la garantie d'une certaine justesse. Aussi, le reflet des techniques en des temps et des lieux définis nous donne à voir des modèles sur lesquels repose une représentation de « l'état de l'humain. » Le reflet de la technique est là pour nous montrer, par effet de miroir, l'état d'une société. L'équation qui vise à définir le milieu socio-culturel est maladroite, car figée sur elle-même. En quoi le milieu socio-culturel – le reflet de la technique serait-il égal à l'objet identifié par les sciences humaines + H' ? La question serait plutôt de savoir jusqu'où il est possible d'utiliser les mathématiques (et la réduction qu'elles opèrent) pour comprendre l'humain.

¹ *Ibid.*, p. 52.

Cette introduction au colloque sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées nous ont permis de cerner l'étendue des champs sur lesquels la prospective déploie son questionnement. Un mois plus tard était tenu le colloque en question. Nous proposons un commentaire de la session tenue sur l'informatique et ses transmissions, où sont mis en place des ponts entre la biologie, la technique et le politique.

Section I : Informatique et transmissions

La table des matières de ce rapport donne l'idée générale du document : chaque chapitre (cinq en tout) est Progrès : des technologies, de l'informatique, des télécommunications, progrès indirect (au lieu d'effets indirects) ou de la logique. Si la notion de rendre le souhaitable probable et ensuite réalisable se poursuit, les auteurs poussent plus loin la définition des attentes à l'égard de ce type de travaux : « il faudrait qu'il (le colloque) contribue à rechercher les domaines d'action où le progrès est désiré »². L'introduction de la notion de désir dans le préambule n'est pas anodine. Il ne s'agit plus d'un souhait, d'une probabilité, d'une volonté ou d'un vœu, mais d'un désir. Le désir, qui est la tendance vers un objet connu ou imaginé, est rare dans les lignes de la prospective. Et pourtant, la prospective reste une somme de projections inscrites sur et pour l'avenir, la proposition d'un sujet dans le futur, par définition imaginé et inventé. Ainsi pouvons-nous comprendre la prospective comme l'établissement de désirs (ou fantasmes) de soi en des lieux où le sujet n'a de place que dans l'utopie qu'il s'écrit³. L'avenir est, dans ces conditions, un non lieu dans lequel est projeté le présent.

Aussi, ce colloque, à travers les projections de la technique qu'il propose, ne considère pas les sphères économique et politique. Tout est pensé *comme si* l'informatique « évolue

¹ Le petit Larousse illustré, 1999.

² 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, Préambule, *op. cit.*, p. 1.

³ Sur la question de l'utopie en tant que texte, voir Louis Marin, *Utopiques : jeux d'espaces*, coll. Le sens commun, Editions de Minuit, 1973.

librement ayant à sa disposition les moyens techniques réalisables »¹. L'intérêt de cette démarche est de réduire les paramètres de compréhension de l'évolution de la technique. Ce qui peut sembler souhaitable étant donné la part d'imaginaire déjà sollicité.

Dans le même ordre d'idée sont définis les contours de la mémoire à structures biologiques, fortement hiérarchisées, incluse dans les ordinateurs. L'organisation de ces derniers serait répartie tout au long d'unités, « chacune de celle-ci étant à la fois capable de mémoire et de décision »². La relation homme - système, dans ce cadre, est fortement mise en avant, à partir de capteurs particuliers. Le rapport parle alors de liaison directe entre le cerveau et la machine. La machine, dans ses évolutions, serait capable de décision. En creux, elle n'aurait pas à « gérer » les facteurs émotionnels et serait en mesure de prendre une décision moins incertaine quant à ses fondements. L'idéologie de la décision, c'est-à-dire le fait de la mettre en exergue et de la montrer comme responsable de l'environnement dans lequel elle s'élabore, bat son plein. Mais avant la réalisation de la liaison cerveau machine, les auteurs se concentrent sur les nécessaires adaptations à envisager avec l'accroissement des terminaux et de leurs transmissions. Les propos sont plus pragmatiques, ils s'appuient sur ce qui existe et est en passe d'être développé dans tous les secteurs. Ils redoutent ainsi de souffrir de la servitude des réseaux existants, trop étroits à leurs yeux pour satisfaire le transport d'information. Dans ce contexte, nous constatons que la relation de maître à esclave se retourne dans un va et vient : les machines, dans les travaux de prospective, sont régulièrement considérées comme des « esclaves techniques » dont il ne faut pas se rendre esclave à son tour. Mais les désirs projetés à leur endroit surestiment parfois le futur de leur apparition : « outre le fait que ces systèmes d'exploitation déchargeront l'utilisateur de tout souci, ils prendront également à leur charge certaines servitudes »¹. Les frontières entre l'homme et la machine s'estompent. Si les auteurs ont conscience des liens de dépendance qui se tissent entre l'homme et la technique, ils n'hésitent pas à projeter les causes explicatives de

¹ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions, Préambule*, op. cit., p. 1.

² *Ibid.*, p. 3.

l'un sur l'autre, voire même, l'un ne pouvant plus être appréhendé sans l'autre. « La simulation des fonctions cérébrales supérieures aura pour effet d'étudier explicitement le cerveau humain lorsqu'il s'agit de résoudre certains problèmes, et les programmes, écrits dans cet esprit, chercheront à les appréhender comme le ferait un cerveau humain². » Il n'est pas question ici de confusion entre l'homme et la machine, mais de l'abolition des distinctions entre l'un et l'autre. La technique s'avère être de moins en moins extérieure à l'homme et de plus en plus à la jonction de celui qui la produit.

Par ailleurs, cette symbiose désirée est appelée « amplificateur d'intelligence »³ Dans ce dessein, il faut définir les fonctions de chacun : à l'ordinateur le travail et les fonctions de mémoire, à l'homme les activités imaginatives et créatives. Aussi comment peut-on penser ou imaginer sans mémoire préalable, sensorielle ou cognitive ? Comment conjuguer ces fonctions ? Même si les questions de ce colloque restent sans réponse, ces travaux sont inspirés des notions néolibérales. L'humain est réduit à une suite de fonctions vitales, de besoins inventés et d'objectifs à atteindre en vue de satisfaire ces besoins, généralement produits par lui et pour lui. Dans le même ordre d'idées, la recherche n'est pas assez orientée vers l'adaptation et l'application. « L'idéal du chercheur ne devrait-il pas se situer au niveau du nombre d'applications vers lesquelles ont débouché ses propres recherches plutôt que vers le nombre de brevets ou de communications qu'il aura pu lui-même faire ? »¹ Autre fonctionnalité qui tend à orienter la recherche vers des applications commerciales et visibles, plutôt que conceptuelles et mettant du temps à se répandre dans une société.

Peu à peu, tous les secteurs sont passés au crible de l'informatique et des télécommunications : l'agriculture dotée d'un système national de ventes aux enchères des matières premières ; l'industrie redéfinie par des systèmes standardisés, non plus à une seule entreprise mais à l'ensemble ; et enfin le secteur tertiaire, où l'information prend tout son sens, en tant que source, donnée et résultat. L'information est appelée en tout point, telle une

¹ *Ibid.*, p. 13.

² *Ibid.*, p. 16.

³ *Ibid.*, p. 20.

valeur montante. Son augmentation quantitative et la gestion de sa masse permettront une augmentation de la rationalisation des entreprises, perçue comme positive par les auteurs. L'ordinateur généralisera l'usage d'informations permettant des choix stratégiques, tactiques, à l'élaboration de programmes de production, à une gestion optimisée...à la recherche de solutions optimales. Il s'agit là de la rationalité limitée d'Herbert Alexander Simon², la recherche, à défaut de la meilleure, de solutions optimales pour les organisations. La rationalité évacue, coupe, enserme d'une logique cartésienne certains problèmes. Et parvient à proposer des options, des solutions, très rationnelles. L'informatique, qui se fonde sur les mathématiques, procède de même. Les auteurs de ce rapport voient dans la gestion de l'information un apport considérable grâce aux stocks de mémoire encodés, à la disposition des entreprises.

L'information, ou la communication entre ordinateurs par les télécommunications, concentre de nombreuses attentes. L'enseignement programmé offrirait un accroissement de l'efficacité par l'individualisation des formations. Ainsi qu'un contrôle accru des performances de l'élève, permettant aux professeurs d'intervenir efficacement dans les processus d'enseignement. La perspective n'est pas seulement d'individualiser le travail de l'élève en le rendant autonome à l'aide des machines, mais d'atteindre une industrialisation de l'éducation. Les auteurs, dans ce cas, répandent le système d'organisation dominant (l'industrie) à chacune des sphères du monde social. En matière d'enseignement, ils ne se posent plus la question de la substitution de l'enseignement traditionnel par un enseignement programmé. C'est à leurs yeux un fait acquis. En réalité, ils se demandent seulement quand cela va se produire.

Pour les services, l'informatique et ses transmissions sont uniquement pensées en termes de centralisation, par le regroupement des fichiers et le traitement de l'information. En ce lieu se situent les ponts entre technique et politique, par l'enchevêtrement des sphères et l'utilisation des idées par l'autre. À ce stade du récit et des représentations, l'informatique

¹ *Ibid.*, p. 24.

² James March, Herbert Alexander Simon, *Les organisations*, Editions Dunod, Paris, 1957.

serait jacobine¹. L'analyse des catastrophes par ordinateur n'échappe pas à la démarche : « la relative rareté des phénomènes (catastrophiques), le nombre très important de variables à prendre en considération, tant pour l'analyse complète d'une catastrophe particulière que pour découvrir celles qui sont réellement communes à toutes les catastrophes, nécessitent absolument la centralisation. »² La centralisation est perçue comme garante du traitement des informations recueillies. Elle rassure parce qu'elle concentre et évite la dispersion. Si l'on suit cette continuité, l'informatique est la garantie que les décisions ne seront plus influencées par des facteurs émotionnels et deviendront alors uniquement rationnelles : « l'urgence des décisions dépasse les capacités humaines d'optimisation rationnelle. Et puis...la rationalité des responsables les plus froids peut être durement mise à l'épreuve par le spectacle impressionnant d'une grande catastrophe. L'ordinateur, lui, est à l'abri de l'émotivité. »³ La rationalité prend tout son sens en tant que voie ou orientation dans la méthodologie de la prospective. Elle est au fondement de sa pensée lors de ce colloque, que l'on parle de l'humain, de décisions, de l'éducation, l'idée reste identique à la méthode sur laquelle elle s'appuie. Le discours rationnel concerne aussi bien le contenu que la forme, et l'informatique liée aux télécommunications sont ce par quoi la rationalité tient la prospective en tant que discours sur l'avenir.

Ce colloque consacre ainsi le primat de la raison en tentant, par la technique, d'évacuer les paramètres non rationnels. Chaque secteur des services est repensé à partir de l'aide que pourrait apporter un ordinateur. À ce titre est prévue la disparition de la monnaie scripturale au profit d'une monnaie électronique. Le courrier est envisagé de la même manière. Le trafic et les difficultés de ralentissement et de consommation d'énergie doivent, par les calculs, être conduits à un « optimum. » Derrière cet optimum de circulation se trouve son contrôle. Contrôle, optimisation, gestion, centralisation et aide sont les termes récurrents de ce chapitre consacré aux applications de l'informatique et des transmissions. En milieu

¹ A noter que l'argument fonctionne tout en autant par renversement. L'informatique est un moyen d'accompagner la décentralisation. 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, op. cit., p. 33.

² *Ibid.*, p. 36.

³ *Ibid.*

médical, l'ordinateur serait apte à mener un « dialogue » avec le médecin pour établir le diagnostic d'un patient. Il suffirait pour cela de rentrer l'historique, les résultats d'analyses et les symptômes du patient. En réponse, l'ordinateur indique une liste de maladies possibles et indique « quelles observations ou tests supplémentaires seraient nécessaires pour parvenir à une différenciation »¹. Les auteurs renforcent leur démarche avec les bilans de santé, où il serait possible de rentrer un ensemble de données physiologiques, historiques, biochimiques et psychologiques des individus. Afin de définir un individu (ou état) « normal » à partir duquel serait comparé tous les autres.

Cette moyenne de l'individu renvoie aux normes définies par H. A. Simon pour penser l'individu dans les organisations. Sont évacuées les fluctuations propres à chaque individu. Le profil d'un individu serait alors « comparé à un profil « normal » résultant de données relevées sur un grand nombre d'individus normaux appartenant à la même catégorie que le sujet examiné »¹. Dans ce dessein, les auteurs ont repris les liens homme – machine, l'ordinateur conçu dans l'idée d'être à l'image de l'homme avec l'espoir en retour de disposer d'un puissant moyen d'éclairer son créateur.

Si la centralisation des banques de données et des informations est pensée pour la plupart des activités, seule la distribution est considérée comme une aide à la décentralisation ; en effet, les consommateurs pourront depuis leur console, visionner, consommer, acheter par paiement électronique au point qu'ils n'auront plus à se déplacer.

Le dernier chapitre s'intéresse aux progrès indirects de l'informatique. Il s'arrête donc sur les aspects, jusque-là ignorés volontairement, à savoir les structures, les moyens, l'homme et les modes d'existence. Paradoxalement, alors que le traitement de l'information est centralisé, les responsables seraient décentralisés. Grâce à la possibilité d'avoir accès, en tout point, à toutes les informations nécessaires. La notion de centralisation-décentralisation est utilisée afin d'alimenter le discours technique. Que ce soit dans un sens ou dans un autre, le

¹ *Ibid.*, p. 43.

discours sur la technique et les réseaux puise dans cette notion un puissant argument en faveur du développement de ceux qu'ils représentent. Le rapport, qu'il est possible de qualifier de technophile, se concentre sur les structures et les réseaux informatiques en termes de géopolitique : « il serait impossible d'organiser le monde et les masses humaines sans utiliser les nouveaux instruments que sont les ordinateurs électroniques. »² À la source de ces changements, « la révolution » informatique serait capable de s'inscrire dans la civilisation.

L'idée politique de révolution est ici reprise pour qualifier les évolutions de l'automatique, des sciences et des techniques. Le constat est la nécessité pour la technique d'exister dans le champ politique. Par la reprise de notions, de concepts, de modes de gouvernement, la technique est rendue plus vaste avec sa jonction aux télécommunications (tout aussi techniques) et se cherche une légitimité. Non plus se trouver dans la conception ou l'exécution, mais à son tour venir travailler la décision. Cette insertion de la technique dans la politique peut aussi se faire par une appropriation des usages. « Dans le domaine politique, on peut penser qu'une certaine démocratisation des institutions découlera en partie de l'informatique et aboutira à une consultation fréquente des masses à propos des grandes options, des propositions de lois... »³ L'élitisme du propos laisse perplexe quant à la participation « des masses » aux travaux politiques. Quoi qu'il en soit, l'ordinateur et les télécommunications investissent dans cette proposition le champ du politique sur un terrain très contesté de la démocratie : la représentation. Les réseaux techniques seraient un outil supplémentaire pour diffuser et faire remonter l'information entre les citoyens et le personnel politique. La technique continue de s'infiltrer dans la sphère qui l'avait jusque-là laissée au monde industriel. Avec la représentation, la technique ne peut laisser le politique indifférent.

Les dernières pages du rapport font appel au mythe de la tour de Babel. L'ordinateur capable de traduire simultanément plusieurs langues et de nous permettre un dialogue décodé

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 50.

³ *Ibid.*, p. 51.

par des traductions immédiates. Les projections des auteurs s'appuient sur un idéal d'une communication entre les hommes qui serait facile, claire et transparente. L'informatique, dans ses développements à venir, aurait des possibilités de décision, des capacités d'analyse et d'abstraction, voire d'organisation du travail. La conception d'ordinateurs prenant pour modèle l'humain rend les espoirs de compréhension de ce dernier envisageables. Les développements de l'ordinateur, avec des possibilités de décision, des capacités d'analyses et d'abstraction, d'organisation du travail, « trouveront sans doute leur origine dans le modèle humain »¹. De là découleraient des modèles sur la mémoire humaine, des processus de prise de décision, d'invention, d'apprentissage, etc. La créature conçue à l'image du créateur en vue de déporter la question : qui suis-je ? Si la nature de ce questionnement trouve un écho dans l'extérieur de l'homme, les réponses ne peuvent être qu'intimement liées à celui qui se questionne, de l'intérieur.

À travers les mutations des modes d'existence se retrouve un principe de l'aménagement du territoire, quasiment absent tout au long du rapport. Ainsi est espérée une meilleure organisation des centres urbains « dans le sens d'une répartition mieux équilibrée »². La doctrine de l'aménagement apparaît timidement dans les effets induits de l'informatique. La fin se consacre à « cette nouvelle race d'esclaves techniques (qui) aura un impact bien plus élevé que celui des esclaves mécaniques »³. L'homme, dès son enfance, sera accoutumé à communiquer avec des machines « ayant un niveau de discussion, d'intelligence, sans commune mesure avec les machines actuelles »¹. Le rapport aux techniques ne se fait plus en tant qu'outil mais par une immersion dans un monde technicisé. Les auteurs placent de ce fait le sujet *dans* un monde technique et le comparent à ce qu'il est au jour du colloque, avec les techniques.

Ce colloque sur les techniques avancées et l'aménagement du territoire sert de préambule à ce que deviennent par la suite les travaux de prospective technologique de la

¹ *Ibid.*, p. 52.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 52-53.

DATAR dans les années soixante-dix. Les premières réflexions apparaissent en octobre 1972². Avant cela est constitué un groupe informatique en 1969, qui devient par la suite le groupe de pilotage du schéma de l'informatique, de la télétransmission et de l'information économique. Les premiers travaux délimitent les missions et les programmes en matière d'informatique et d'aménagement du territoire. Les technologies sont pensées en termes de politique d'aménagement du territoire, ce qu'avait soigneusement évité le colloque sur les techniques avancées.

A. Les premiers travaux du SESAME en matière de technologies

Les premières questions ne concernent pas directement l'aménagement du territoire mais ceux qui le pensent. Le groupe³ propose ainsi d'équiper les autres groupes de prospective en informatique ; tant sur le plan des machines que des logiciels ou des données à exploiter. Avant de travailler sur la prospective elle-même, il faut l'équiper de ce sur quoi elle travaille. Un programme du système d'accumulation des données est mis en place afin de repérer les séries existantes. Un autre programme de simulation d'aménagement du territoire, est en cours d'élaboration ; par l'entrée de données recueillies dans les autres groupes de prospective (géographie, analyse), il sera possible de simuler des actions d'aménagement du territoire. Si l'accumulation des données constitue un objectif à court terme, la réalisation de ce jeu est un objectif à long terme. Cependant, le nombre de paramètres à inclure dans un jeu de simulation, qui concerne aussi bien les populations, l'économie, la politique, le social que l'environnement géographique, surprend quant à une possible validité des résultats. Aussi, l'existence de ce jeu permet de réduire la complexité des situations d'aménagement et de se concentrer sur l'aménagement en lui-même, non sur son environnement.

¹ *Ibid.*

² Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Technologies et aménagement du territoire, premières réflexions*, octobre 1972.

³ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR : SESAME, groupe informatique, missions et programmes, 1969.

Une deuxième note, produite la même année, exprime de façon claire la mission du groupe : « définir une politique territoriale de l'information, de la télétransmission et de l'information économique, c'est-à-dire, la localisation des moyens de collecte, de diffusion et de traitement de l'information ainsi que les liaisons entre ces moyens. »¹ Cela signifie que dès 1969, la prospective DATAR avait fait émerger des réflexions sur une politique de l'information ayant pour support l'informatique et les télétransmissions. Et ce, dans une perspective d'aménagement du territoire. Pourtant, les recherches de ce groupe, vues à travers les commentaires de ses notes, montrent d'abord une réflexivité quant aux objets d'étude : « Les résultats de ces divers travaux permettront, pour élaborer dans un deuxième stade des politiques territoriales plus complètes, de définir les directions de recherche et les études à faire. »² Le groupe de prospective semble non seulement perplexe face à l'informatique - ce qui peut se comprendre, étant donné le jeune âge de cette dernière - mais aussi sur la manière de chercher, et quoi chercher. Ce groupe met en place des études qui devraient leur permettre de faire d'autres études, plus fines cette fois-ci. Cette forme de « débroussaillage » intellectuel apparaît nécessaire pour savoir ce qu'il est réellement utile d'étudier pour l'aménagement du territoire. Si la doctrine et les politiques sont à l'œuvre, la réflexion dans le domaine n'a été que très peu pensée en-dehors de la sphère politique. L'aménagement du territoire prend forme, plus seulement en tant que projet politique mais en tant qu'objet.

Une troisième note, émanant du même groupe en 1969, poursuit le questionnement de l'apport pratique de la prospective au développement de l'aménagement du territoire. L'idée est de rechercher dans l'évolution du progrès technologique les éléments susceptibles d'influencer les décisions d'aménagement du territoire. Il y a d'une part, la volonté de servir les fins de l'aménagement du territoire et d'autre part, la recherche de recommandations quant aux programmes de recherche et d'expérimentations à lancer. La production d'études pilotes sert le questionnement de la prospective elle-même. Quels sont les problèmes ou questions

¹ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR : *SESAME, groupe de pilotage de l'informatique, de la télétransmission et de l'information économique*, 1^{er} juillet 1969.

² *Ibid.*

prioritaires qu'il s'agit de traiter ? Par l'envoi (ou la confrontation) de ces études aux autres administrations, le groupe informatique cherche la matière première de ses travaux. Il dessine par ailleurs les contours de son identité en tant que groupe de réflexion au sein de l'administration. Cette quête d'identité passe par une confrontation d'études pilotes envers le commanditaire, une démarche pragmatique des questionnements sous la forme de recherche appliquée. Ce pragmatisme est lié au mode de la recherche. Le groupe veut s'intéresser aux problèmes pratiques de mise en place d'opérations d'aménagement du territoire et de développement économique. Dans ce sens, les télétransmissions et les télécommunications sont interrogées quant à leur pertinence en matière de développement. « S'agit-il de développer des réseaux ? Quel sera le type de demande à satisfaire ? Quels seront les points d'accès aux utilisateurs privés et publics ? »¹ La formulation des questions se veut réaliste, attachée au marché et aux préoccupations de l'aménagement.

Les premiers travaux publiés par le SESAME en matière d'informatique remontent à janvier 1971. Ce rapport² n'entend pas développer les questions techniques de l'informatique, sujet déjà travaillé par la délégation du même nom. Il s'intéresse aux développements des applications de l'informatique, et aux modifications économiques, géographiques et sociales qui en découleront. L'informatique est qualifiée de manifestation la plus remarquable de l'entrée de notre civilisation dans une ère de mutation. « Forme la plus évoluée de la transmission de l'information entre les individus »³, l'informatique n'est pourtant pas perçue comme neutre. Les auteurs réalisent l'importance de sa présence à l'aune de son absence, par une comparaison avec l'enseignement scolaire : elle ne suffit pas à assurer l'essor économique local mais son absence suffit à condamner tout développement de la région. Cet argument d'un élément, non indispensable mais nécessaire au développement, est récurrent dans l'aménagement du territoire. Une route n'assure pas le développement économique d'une

¹ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR : *Schéma général d'aménagement de la France. Groupe prospective technologique*, 1969.

² Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*, janvier 1971.

³ Avant-propos, Pierre Lhermitte, *ibid.*, p. 9.

zone, mais celui-ci ne peut pas se faire sans elle. Ainsi des éléments qui constituent les politiques d'aménagement : ils sont des conditions nécessaires mais non suffisantes pour endiguer l'exode rural ou permettre le développement d'une zone.

1. Technique et politique

Cet avant-propos concentre les espoirs du groupe dans les possibilités de l'informatique. L'aménagement du territoire serait une réponse à une inquiétude du moment : « jusqu'où peut-on laisser les transformations de la société et des techniques affecter la vie personnelle des individus? »¹ L'informatique combinée à l'aménagement permettrait alors de sauvegarder la liberté individuelle et serait « une occasion unique de donner enfin à l'Administration la finalité que Bossuet lui assignait : rendre faciles les choses et heureux les administrés »². L'argumentaire ne regroupe pas seulement les projections, il implique les notions de centralisation - décentralisation. La rhétorique de l'aménagement réapparaît : ne pas laisser le marché réguler seul les innovations techniques (voire la société) sous peine de reproduire la tendance centralisatrice du pays. L'interventionnisme économique soutenu depuis Gravier reste une des clefs de voûte de toute action d'aménagement. Il se lie facilement avec une deuxième clef, la décentralisation, puisque les ordinateurs, reliés entre eux, sont en mesure de transporter l'information en tout point du territoire. Ces liens qui s'établissent entre technique et politique sont ce par quoi l'une et l'autre vont s'utiliser et se promouvoir mutuellement.

L'introduction s'intéresse d'abord aux apports de l'information. Les auteurs la comparent, pour la mettre en image, à l'air qu'on respire. De quantité quasiment indéfinie, « polluée par l'usage sans contrôle qui en est souvent fait »¹, indispensable à la vie et aux sociétés, l'information (ou l'air) a besoin d'une technique de traitement et d'épuration, un

¹ André Bettancourt, *La politique d'aménagement du territoire*, Projet de loi de finances pour 1971, introduction DATAR, 1970.

² Travaux et recherche de prospective, *Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*, op. cit., p.9.

environnement qui la protège et lui permette de se régénérer. « Cette technique et cet environnement existent : ils se nomment informatique. »² Le groupe définit là une écologie de l'information, rendue possible par l'informatique. Ainsi est proposée la technique pour régénérer l'information : l'informatique. La métaphore biologique du corps humain, caractéristique des travaux ayant dessiné les contours de l'aménagement, se poursuit jusque dans les sphères de la prospective technologique.

L'informatique est surtout utilisée pour la gestion des décisions. Déterminées, stables, répétitives, lourdes, les décisions sont envisagées à travers le prisme de la rationalité, censé conduire à la décision optimale³. Au début des années 1970, l'information est nécessaire à l'élaboration d'une décision et indispensable à l'informatique pour donner une substance aux calculs. La technique, dans ces lignes, est ce par quoi sont liées la décision et l'information. La finalité d'un schéma directeur de l'informatique est donc celui de l'organisation de ces réseaux d'information. D'ailleurs, « en association avec les télécommunications, l'informatique acquiert une dimension nouvelle, la gestion du temps réel »⁴. Si les premières applications furent militaires (guidage d'une fusée, d'un satellite), les auteurs imaginent les applications dans le civil. Ils ne cachent pas leur motivation à marier l'informatique et les télécommunications, pour mettre à la disposition des responsables des moyens pour l'étude des problèmes et la préparation des décisions. Les Etats-Unis sont alors abordés comme le modèle duquel il faut s'inspirer, puisqu'ils concentrent 90 % de l'industrie informatique dans le monde. Paradoxalement, il y a une fascination pour ce pays qui innove dans le monde des techniques, et une justification de la prospective de s'en défaire, tout en ne pouvant s'empêcher d'y puiser, à la fois des modèles d'innovation et des méthodes prospectivistes.

¹ Introduction, *L'information et l'informatique*, *ibid.*, p. 19.

² *Ibid.*

³ « Pour effectuer ses achats, une ménagère devrait disposer, si elle avait un comportement rationnel, du prix des produits dont elle a besoin dans les différents points de ventes de son domicile. » *Ibid.*, p. 19.

⁴ *Ibid.*, p. 21.

Qualifiée de seconde révolution industrielle, l'informatique pourrait démultiplier les qualités mentales et intellectuelles de l'homme. Les auteurs ont conscience qu'il est nécessaire de s'appuyer sur le réseau téléphonique (développé aux Etats-Unis, beaucoup moins en France¹) pour constituer un facteur d'entraînement de l'informatique. Peu à peu prend forme le besoin d'un réseau de télécommunications pour développer l'informatique, elle-même indispensable au traitement de l'information, tout cela avec l'objectif d'une meilleure élaboration des décisions. Ce nœud (informatique – télécommunications – informations – décision) est la voûte sous laquelle vont s'écrire avec plus détails les schémas directeurs relatifs aux technologies pendant les années soixante-dix. Ces mélanges idéologiques restent pour l'heure attachés à la rationalité, souhaitant des comportements plus rationnels et des optimums à atteindre. En ce lieu encore, l'aménagement du territoire se noue du paradoxe d'intervenir sur une économie libérale qui promeut elle-même (de) la rationalité.

L'ordinateur, tout au long de ce schéma, est considéré comme un moyen d'accroître la puissance. Les utilisateurs, considérés d'abord comme des freins par les auteurs, ne pourront à leurs yeux que se rendre compte des capacités offertes par cet outil technique. L'interface homme-machine est appelée à se simplifier pour éviter de consulter sans cesse des spécialistes (et donc d'en dépendre) mais aussi pour faciliter une meilleure propagation (appropriation) de l'ordinateur. L'objet devient alors la « possibilité d'une régionalisation équilibrée (...) l'informatique devenant aussi neutre au regard de l'aménagement du territoire que le réseau de distribution d'électricité »². Si l'électricité n'est pas neutre mais plutôt régulée par l'Etat à cette époque, l'équilibre espéré en ces lignes reste la doctrine de l'aménagement. Si les notions politiques de l'aménagement surgissent en fin de paragraphes, l'idéologie des techniques, quant à elle, apparaît dans les introductions ou les débuts de chapitre. Entre se tissent les possibilités de l'une à l'autre.

¹ Patrick Flichy, *Une histoire des communications modernes, espace public, espace privé*, coll. Histoires des sciences, Edition La Découverte, Paris, 1991.

² Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique...*, Analyse prospective, chapitre 1, *op. cit.*, p. 33.

L'informatique est, dans ces conditions, questionnée sur sa neutralité supposée. Selon les auteurs, elle devrait rester neutre. Qu'elle soit au service de l'administration, des petites ou grandes entreprises, il ne fait aucun doute à leurs yeux de sa diffusion dans toutes les sphères d'activité. Cependant, la neutralité invoquée plus haut concerne surtout les notions politiques et administratives de centralisation et de décentralisation. Les deux cas sont envisagés : l'informatique est capable d'hyper centralité par la remontée d'information en un point (nommé sommet) où seraient immédiatement prises les décisions nécessaires ; ou, à l'inverse, l'informatique est regroupée dans des centres de gestion spécialisés en différents points, ayant des conditions d'existence analogues à celles d'un pouvoir central. L'hypothèse selon laquelle une innovation technique serait porteuse de transformations politiques et administratives est validée par les travaux de la prospective. Aussi paraît-il indispensable d'élaborer une politique du développement de l'informatique, en vue de l'orienter « de façon à tirer le meilleur parti sur le plan humain et social des degrés de liberté apportés par les techniques de l'information »¹. L'idée de définir une stratégie à l'échelle de l'Etat du fait informatique montre la dispersion de ce fait, le peu de prise des acteurs sur cette technique émergente. Par ailleurs, ils ont conscience que sans le développement d'un réseau de télécommunications, l'informatique perdra de ses capacités, en l'occurrence de décision. Tout au long des pages se retrouve la notion d'équilibre : entre les régions, sur le territoire, de répartition des activités. Par opposition est tout autant souligné son contraire, le déséquilibre qui doit être corrigé. L'équilibre n'est ni l'égalité, ni la fraternité, pas plus la liberté. Le mot en soi désigne une quête. La récurrence de son emploi témoigne d'une chose : son absence dans la pratique ou la difficulté de le trouver. Aussi les innovations techniques sont un outil de plus dans cette quête des aménageurs, inspirés par la décentralisation et l'équilibre qu'elle est susceptible d'apporter aux territoires. L'équilibre entre les régions reste un enjeu de l'époque.

Par ailleurs, l'informatique s'insère sans difficulté dans la rhétorique de l'aménagement : « c'est pourquoi on ne peut laisser le phénomène informatique se développer

¹ L'avènement du fait informatique, chapitre 3, *ibid.*, p. 47.

sans intervention (...). Il faut à la fois assurer une croissance harmonieuse et continue de l'informatique en France et amorcer par des actions volontaires une nouvelle évolution plus souhaitable et plus conforme aux objectifs de l'aménagement du territoire. Il n'y aura de réel « équilibre Paris - province » ni de véritable aménagement régional sans la décentralisation depuis la capitale des centres de décisions. »¹ Ici se tiennent l'harmonie, l'équilibre, les figures de Paris et de sa province, l'informatique, le volontarisme, l'interventionnisme, tout un mélange qui se justifie par les applications de la doctrine de l'aménagement du territoire face à l'apparition de nouvelles techniques, porteuses d'espoirs. Nous constatons alors, non un renouvellement du discours des aménageurs par la technique, mais une appropriation du discours sur la technique par celui de l'aménagement. La question est de savoir : quels sont les champs d'interpénétration de la technique et du politique ? À travers la description et l'appropriation de l'informatique par l'aménagement du territoire, nous notons que les liens de renvoi entre les deux sphères s'appuient sur l'importance de la décision jointe à un thème central de l'aménagement, la décentralisation. Il semble que les politiques d'aménagement du territoire relatives aux développements des techniques se fondent sur cet enchevêtrement, où la technique, malgré les fascinations qu'elle déclenche, reste au service d'idéaux politiques, qui, à terme, ne sauront plus évoluer sans elle.

La dernière partie de ce pré – schéma développe des propositions d'actions en matière d'informatique et d'aménagement du territoire. Redoutant la concentration des activités informatiques autour de Paris, les auteurs appliquent les principes de l'aménagement pour l'éviter. Cette application des principes s'appuie à la fois sur la rhétorique de l'aménagement (décentralisation) et sur les valeurs de la République : « non seulement le droit à l'information, mais la possibilité de faire usage de ce droit en tout point du territoire, constitue un des préalables nécessaires à toute politique d'aménagement du territoire. »² L'idée de l'accès à l'information en tout point du territoire, que nous datons à ce début des années 1970,

¹ *Ibid.*, p. 61.

² Quelques propositions d'action, chapitre 6, *ibid.*, p. 87.

va se perpétuer jusque dans les années deux mille, alimentant les discours de la DATAR, et joignant par la suite le temps par la notion d'instantanéité.

Cependant, si les auteurs commencent à se préoccuper d'équiper tout le territoire de systèmes d'information, la priorité reste l'information au service de la préparation des décisions. Décisions qu'ils espèrent pouvoir être prises dans une France décentralisée. Décentralisation elle-même obtenue grâce à l'outil informatique. Il est possible de constater que la technique, dans ce discours, lie la politique et l'idéologie qu'elle met en œuvre. Décision, informatique, information et décentralisation peuvent être placés dans n'importe quel ordre, l'effet de sens est le même puisque chaque élément est soigneusement relié aux trois autres. La décentralisation n'est envisagée que par rapport aux moyens de communication, même si que les télécommunications font encore défaut en 1971. À partir du moment où l'information circule, on est persuadé que l'on peut décentraliser. Mais se joue ici une autre partie que nous aborderons prochainement, à savoir la crainte de l'Etat central de voir son territoire le désarticuler.

Ces éléments pour un schéma directeur de l'informatique se concluent sur la nécessité de définir les besoins en réseaux de communication, encore trop absents sur le territoire et sans lesquels il n'est pas possible de donner à l'informatique les possibilités que lui assigne ce schéma. Quelques années plus tard allait être produit un schéma directeur d'aménagement de la France portant sur les technologies et l'aménagement du territoire¹. Moins centré sur l'informatique et la décision, nous allons voir qu'il concentre l'attention sur les télécommunications, l'information et la communication. À ce moment se joue lentement le passage d'une idéologie à une autre.

¹ Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Technologies et aménagement du territoire, premières réflexions*, octobre 1972.

B. Technologies et communications

À l'image des précédents travaux, ce document se justifie quant à sa propre recherche¹. En effet, les progrès techniques sont perçus comme contraignants si l'Etat ne s'occupe pas de leurs développements. Ils restent en mesure d'accroître les déséquilibres entre les régions. Dans cet ordre d'idées, l'innovation technique bouleverse les modes de production, l'espace et les rapports sociaux mais dans quelle mesure, il n'est pas dit. Ce schéma s'intéresse au type de prospective à utiliser, exploratoire ou normative : la première part des résultats de la science en vue de les appliquer dans le réel ; la deuxième, en revanche, fixe des objectifs et des missions pour descendre ensuite aux innovations technologiques nécessaires pour les atteindre. Si les auteurs préfèrent utiliser une prospective normative, ils définissent le genre d'innovation nécessaire à l'aménagement du territoire : « nous pouvons considérer comme pertinente pour l'aménagement du territoire une innovation qui est susceptible de modifier la répartition dans l'espace des hommes et des activités. »¹ La définition de la pratique se modifie lentement puisqu'il ne s'agit plus d'une meilleure répartition des hommes et des activités (par l'Etat), mais des facteurs technologiques capables d'intervenir sur la répartition initiale.

Les réseaux de communications sont abordés comme des possibilités de structurer le territoire. Qu'ils traitent des canaux, des ports, des lignes aériennes, des télécommunications, les réseaux sont traités en tant que leviers capables de se défaire de certaines contraintes. Sans poser la question de savoir s'ils n'en entraîneront pas d'autres. Par ailleurs, ce type de réseaux renforce en premier lieu des structures préétablies et ne font que s'y agréger. Le problème des transports et de leur accélération est au centre de la démarche de ce document. La technologie se pense à travers le prisme d'une communication matérielle sous la forme de bus téléguidés ou de taxis sans chauffeur. Au final, derrière un client roi qui aurait son bus ou son taxi à la carte (« optimisé »), c'est un ordinateur roi qui se profile.

¹ « En ouvrant ce dossier, on voudrait (...) ouvrir au plus grand nombre la possibilité de comprendre, de juger la portée et les limites des innovations technologiques, d'en saisir les opportunités, de les utiliser et par conséquent cesser d'en être les spectateurs émerveillés et craintifs. » *Ibid.*, p. 10.

Au fil des lignes se dessine une cité idéale par l'introduction de transports fluides et automatisés. Avec la suppression quasi complète de la circulation privée, « un système bien géré de bus, de trottoirs roulants accélérés, et des véhicules individuels de faibles tailles »², les auteurs tissent les contenus d'un scénario de science-fiction. L'irrigation du centre vers sa banlieue serait dès lors satisfaisante. Les problèmes de congestion, dus principalement à l'afflux des populations, trouvent des solutions, non plus dans la répartition, mais dans la fluidification des communications. Ce schéma envisage les contacts humains, non à travers un ensemble de rationalités à optimiser, mais à un échange d'informations pures. Seuls le sexe et la lutte nécessitent une proximité physique indispensable. « Tout le reste des relations se réduit à un échange d'informations, qui sera de mieux en mieux assuré par les nouveaux moyens de télécommunications. »³ Ainsi sont évacués tout ce qui constitue les liens d'une société, du social à la famille, des relations informelles aux silences ; ce peut être traduit en informations codées et décodées, les signes restant signes et n'ayant plus la possibilité de symboliser le réel qu'ils expriment. Dans ces paragraphes (et nous le verrons plus précisément dans la prochaine partie) se lie la science en tant que définition de l'humain et de ses rapports, et la fiction en tant que possibilité offerte par un développement des technologies. Malgré cela, ces derniers relativisent leur approche, en en revenant au plaisir de changer de cadre, aux relations informelles, à la proximité physique, un ensemble de faits non mesurables et pourtant constitutifs du système industriel pour lequel ce scénario est élaboré.

Le document se conclut sur des formes plus pragmatiques vis-à-vis des innovations technologiques. La décentralisation ou la centralisation ne dépendent plus des technologies, mais bien du politique, les technologies étant abordées en tant que renforcement du projet politique choisi. Même si elles ne sont pas déterminantes, les télécommunications modifient les problèmes de la décentralisation.

¹ *Ibid.*, p. 26.

² *Ibid.*, p. 38.

³ *Ibid.*, p. 39.

C. Les télécommunications, l'informatique et l'information

Les télécommunications ont été « plus un investissement d'accompagnement qu'un investissement structurant »¹. La DATAR réaffirme le principe selon lequel les réseaux de transmission sont une condition nécessaire mais non suffisante à une délocalisation d'activités de Paris vers la province. Cependant, l'auteur de cette note distingue l'informatique qui peut être un élément moteur du développement régional, des télécommunications qui ne peuvent que suivre ce développement, sans l'impulser. Il faut rappeler qu'à cette époque, les politiques d'aménagement du territoire se situaient en amont du marché. L'implantation d'activités et de populations se faisait certes par des procédures d'agréments, mais aussi par la mise en place d'infrastructures capables de les y accueillir.

La délégation s'appuie alors sur le primat de la décision. L'information et sa circulation cristallisent l'attention puisque l'argumentaire de l'époque place le fait de décider (et la liberté qui va avec) avant toute autre préoccupation. C'est ainsi que vient s'agréger sans difficulté la décentralisation, première préoccupation de la DATAR. « Décentraliser la décision, renforcer les centres décisionnels existants, mettre à la disposition des décideurs locaux les outils et informations nécessaires à l'accomplissement de leur tâche, en un mot autoriser les régions à prendre leur destin en main, voilà quel est l'un des objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire. »² La décision canalise en elle le discours des idées. Sans elle, les arguments, à ce moment, s'effondrent. Par elle, ils y puisent sens et signification, renforcent l'idée qu'une décision, accompagnée des informations nécessaires, peut se prendre ailleurs qu'à Paris. Finalement, la décision, et l'idéologie élaborée à son rencontre, servent à rassurer ceux qui en prennent, les convaincre (ou les persuader) de pouvoir les prendre en d'autres lieux.

¹ Archives de Fontainebleau, Hervé Nora, *Décentralisation*, discours prononcé lors des journées « Télétraitement en Europe », 27 mars 1973, p. 2.

² *Ibid.*, p. 3.

L'informatique, les télécommunications et l'information sont au service de l'idéologie de la décision. Il y a une forme de passation idéologique dans les instances de pouvoir. Les notions politiques comme la décentralisation sont à la fois des préoccupations en tant qu'objectifs à atteindre et des portes d'entrée aux idéologies déjà installées ou en cours d'élaboration. Les éléments se tiennent grâce aux discours qui les portent. Une idéologie ne fonctionne pas seule, elle agrège tout ce qui à son entour est en mesure de la tenir ou de la renforcer. Par enchevêtrement, les télécommunications et l'informatique vont servir la décision, et réciproquement.

En 1974, un chargé de mission de la DATAR rédigeait une note intitulée *Communication et information*¹. Cette note vise à éclaircir ces deux notions, jointes, mais dont les sens restent étendus. La communication au sein de la DATAR, la politique d'information de la délégation, les échanges entre administrations et la communication en tant que pouvoir au sein de la société sont abordés. L'approche se concentre surtout sur la communication (et son absence) de la DATAR envers les corps intermédiaires. Le secret, non nommé, est partiellement remis en cause alors qu'il est jusque-là un instrument des politiques d'aménagement du territoire. La note souligne ainsi un lien profond entre la détention d'information et le pouvoir : « si ce qui est important est caché, ou non signalé par ceux qui en connaissent l'importance, que devient l'idée de démocratie ? »² Alors même que l'auteur de cette note reconnaissait que « le jeu démocratique ne s'applique guère en matière d'aménagement du territoire »³. Pour la première fois, l'information et la communication sont considérées sans la décision, en tant que telles. Cette recherche d'une définition et d'apports de ces notions amène le rédacteur à se concentrer sur le secret, sur ce qu'un amas d'informations est en mesure de cacher. L'apparition de ces notions, leur questionnement au sein la délégation montre l'intérêt que leur portent certains chargés de mission.

¹ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR rédigée par M. Horps, *Programme de travail pour 1974, Document préparatoire, Communication et information*, Paris, le 25 mars 1974.

² *Ibid.*, p. 5.

³ *Ibid.*, p. 3.

C'est à partir du milieu des années 1970 que les télécommunications et l'informatique sont traitées en termes d'actions et plus seulement par la prospective. Les télécommunications et l'informatique sont restées en marge des politiques d'aménagement du territoire. En tant que moyens de communication, elles devaient être prises en charge par la DATAR : « il paraît maintenant souhaitable, compte tenu des résultats acquis ou des actions engagées, de travailler à utiliser plus intensément les télécommunications et l'informatique en tant qu'outils directement utiles à d'autres domaines d'actions spécifiques de la délégation. »¹

Les actions menées par la DGT (direction générale des télécommunications), la mise en place « d'un institut de recherche sur les aspects économiques et sociaux des télécommunications »² l'année suivante ou encore l'élaboration avec France Câble Radio et les PTT d'un projet de télécentres suscitent l'intérêt de la délégation. Les développements des télécommunications et de l'informatique ne sont pas les métiers premiers de la DATAR. Leur justification dans les politiques de l'action régionale prend sens en tant que facteurs capables de contribuer à la décentralisation des activités. Ainsi est reconsidérée de manière partielle la politique urbaine au regard de ce que ces techniques pourraient lui apporter. Là encore, l'exemple des pratiques vient des Etats-Unis, modèle et contre modèle des aménageurs : « le développement de l'informatique et des Télécommunications va modifier le rythme et la forme de développement des concentrations urbaines et ce peut-être de façon beaucoup plus profonde qu'on ne saurait l'imaginer : les expériences en cours aux USA (travail à distance et même à domicile) sont insuffisamment connues en France. »¹ L'auteur de ce document plaide pour une prise en considération de ces possibilités techniques à travers des stratégies de développement urbain, « même à long terme ».

L'informatique et les nouveaux moyens de communication sont alors proposés au services des diverses préoccupations et politiques de l'aménagement du territoire. Que ce soit l'urbain, la rénovation rurale ou encore la renaissance de la vie locale, ces techniques de transmission de l'information sont en mesure de s'agréger aux orientations de l'aménagement

¹ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR, *Télécommunications – informatique. Grandes orientations pour 1974 – 1975*, Hervé Nora, Paris, le 17 juin 1974, p. 1.

² *Ibid.*

du territoire. Les techniques de communication ne reposent plus sur le seul argument d'une décentralisation des décisions (porte par laquelle elle est « entrée » dans l'aménagement) mais s'appuient dorénavant sur d'autres politiques d'aménagement du territoire, là encore en tant qu'outils complémentaires.

« Il importe d'utiliser plus intensément les télécommunications ou l'informatique en tant qu'outils aidant à la mise en œuvre de politiques d'aménagement du territoire ne les concernant pas spécifiquement. »². Ces techniques sont encore perçues comme un outil capable d'enrichir les politiques et les objectifs de l'aménagement du territoire. Nous verrons au fur et à mesure comment l'aménagement du territoire réagira face à ces techniques transformées en technologies. Comment les politiques de l'aménagement du territoire en arriveront à se définir dans un monde immergé par la technique au point de les définir en tant que politique structurée et structurante.

L'informatique, couplée aux télécommunications, occupe maintenant une partie de l'espace de l'aménagement. Ces techniques permettraient alors d'agir sur la localisation des établissements industriels et tertiaires, d'augmenter les services rendus aux ménages et aux entreprises ou encore de « relocaliser » les décisions dans les administrations et les grandes entreprises. Ceci conduit un chargé de mission à redéfinir l'aménagement du territoire, à partir de la doctrine de Claudius-Petit : « or de nouvelles aspirations se font jour pour une meilleure répartition des activités et pour un accès mieux partagé à l'information et à la décision. »³ L'auteur ajoute des termes à la formule initiale et par-là même, inscrit les techniques qui, à présent, lui servent de support.

L'information, en tant qu'élément central du dispositif de l'idéologie de la communication, est introduite en ce qu'elle est une aide indispensable à la décision, qui se

¹ *Ibid.*, p. 4.

² Archives de Fontainebleau, DATAR, *Programme de travail, Télécommunications et société*, Paris, le 21 mai 1974, p. 1.

³ Archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR, *L'information, un élément de la politique d'aménagement du territoire et d'action régionale*, Pierre Carrigue, Paris, le 31 janvier 1975, p. 1.

doit d'être « la plus éclairée possible ». En ce milieu des années soixante-dix, l'information apparaît comme un facteur déterminant. L'argumentaire est à présent efficace ; il laisse penser que l'aménagement du territoire est une des finalités de la décision : « des agents économiques prennent des décisions qui ont pour conséquences de modifier, directement ou non, l'occupation du territoire. Pour cela, ils ont un besoin croissant d'informations, localisées et récentes. »¹ Nous constatons un renversement de la rhétorique qui, jusqu'ici, liait la décision et la décentralisation.

Tout d'abord, il s'agissait de décentraliser « la décision » pour modifier la donne territoriale ; dans ce cas, la décentralisation reste au cœur du processus de modification du territoire. Ensuite, ce n'est plus la décentralisation qui modifie le territoire (et son aménagement) mais la décision, qui est à l'origine de la transformation de l'espace. De prétexte au changement, la décision, en tant que discours des idées, est devenue facteur de changement. Elle est ce par quoi la répartition des hommes et des activités s'opère. En tant que discours, l'idéologie de la décision dans ce texte retourne les arguments de l'aménagement du territoire (doctrine, répartition, décentralisation) pour les faire travailler dans son sens, et non dans l'autre, qui était l'initiale des liens tissés entre l'aménagement du territoire et la décision. Ainsi chemine l'idéologie de la décision : d'abord complémentaire à l'institution d'un processus, elle devient processus elle-même, sans capacité d'instituer.

A cela, il faut ajouter que l'information pénètre l'aménagement du territoire, non comme élément capable de structurer le territoire, mais comme prothèse de la décision, déjà clairement considérée par la DATAR en tant qu'élément modifiant la donne territoriale. Par ailleurs, le traitement des informations se fait à Paris. Pendant que la DATAR décentralisait les activités industrielles (créatrices de richesses) sur tout le territoire, les activités tertiaires se concentraient autour de la capitale. Le phénomène de concentration industrielle, tant décrié, se reproduisait avec les activités tertiaires. Les télécommunications et l'informatique sont ce par

¹ *Ibid.*, p. 3.

quoi l'information concentrée à Paris peut être décentralisée pour les prises de décisions considérées comme réparties sur le territoire.

Ces questionnements de la délégation quant aux progrès des techniques et de la décision tiennent par un argumentaire où les aspects idéologiques investissent la forme des politiques d'aménagement du territoire pour se transformer par la suite en contenu. La prospective, qui tente d'ouvrir les avenir possibles dans le texte, inscrit d'une part les formes idéologiques présentes pour l'élaboration de scénarios et, d'autre part décrit les contours d'un non lieu, l'avenir.

Nous allons maintenant comprendre en quoi la prospective technologique des années soixante-dix dans l'aménagement du territoire travaille aussi bien les idéologies politiques que l'utopie.

Section II : Critique des travaux de prospective

Les travaux de prospective nous ont montré, dans un premier temps, un besoin de justification. Dans leurs introductions, les auteurs sont à la recherche d'arguments capables de les légitimer, de recourir aux disciplines et travaux universitaires pour nourrir leurs réflexions. La prospective ne se considère pas comme une science et serait peut-être plus proche de la fiction. Elle conserve les mesures des mathématiques et les tendances des sciences sociales pour rendre crédible son discours sur l'avenir (futuologie pour certains). Elle oscille alors dans un entre deux où se logent le discours de la science et celui de la fiction, le premier servant à atteindre le deuxième voire à le rendre plus légitime. Ce qui par voie de conséquence renforce les tendances prospectives, devenues fragiles avec l'élaboration de scénarios.

Dans cette perspective, l'exemple des Etats-Unis, aussi paradoxal soit-il, est caractéristique : la prospective cherche par ses travaux à se défaire de l'influence

technologique nord-américaine, alors que l'idée de mettre en place une prospective a d'abord émergé outre-Atlantique. De plus, les exemples d'innovations technologiques conservent la même source géographique. Ainsi les Etats-Unis sont un modèle de contre dépendance et de dépendance. Les prospectivistes tentent de se défaire de l'influence nord-américaine tout en utilisant leurs méthodes et les techniques qu'ils développent. La prospective revendiquerait une forme d'indépendance vis-à-vis d'un modèle dont finalement elle ne reste que le produit. Par ailleurs, ce besoin de se justifier sur le contenu des travaux pose question. Il montre, par effet de miroir, la fragilité des propositions qui sont faites. La probabilité de voir se réaliser dans le réel les travaux de prospective importe peu. Pourtant, les précautions prises dans l'élaboration des scénarios montrent une crainte de les voir attaqués par d'autres. Il faut dire qu'il s'agit là d'une discipline non scientifique utilisant pleinement les outils et les mesures de la science. Toute la difficulté de la prospective réside dans le fait qu'elle traite d'un objet qui n'existe pas à partir d'éléments qui au contraire sont bels et biens présents. L'avenir est en permanence inaccessible et perpétuellement réalisé dans ses liens avec le présent. Comment le saisir ? Comment inscrire ses tendances, ses évolutions, sachant que le fait de le travailler au présent constitue les formes même de modifications qui déjà l'atteignent ? La prospective joue une partie délicate dans les temps. Le futur, en tant qu'objet, reste insaisissable. Il n'est que l'avènement, toujours déjà là, d'une complexité de présents. Il paraît difficile (pour ne pas dire impossible), non seulement d'arrêter le présent en vue de l'appréhender pour ériger un futur, mais surtout d'appréhender sa complexité en tant qu'enchevêtrements de temps, de lieux et de désirs prospectivistes. La prospective reste avant tout un ensemble de projections, plus à même d'éclairer le temps dans lequel elles sont déclarées que le futur qu'elles mettent en récit.

La prospective qui nous intéresse concerne l'espace. L'étude du futur pour connaître l'aménagement de l'espace : ses modifications, ses évolutions, ses transformations souhaitées ou souhaitables, désirées parce qu'avant tout, redoutées. La prospective technologique concernant l'aménagement du territoire a pour point de départ quelques notions politiques,

issues de la doctrine des aménageurs. L'implantation d'activités, de populations, l'expansion régionale, la décentralisation, le développement économique, toute une série de notions dont le sens est repris, manié au point d'intégrer l'évolution des techniques, d'abord considérée comme complémentaire aux desseins politiques. Aussi n'est-elle pas exempte d'un discours des idées dominantes du moment, notamment la décision rationnelle et l'information.

A. *Décision, information et décentralisation*

Les travaux de prospective de la DATAR dans les années soixante-dix s'appuient clairement sur la mise en avant des décisions économiques, politiques et administratives pour argumenter la décentralisation des activités et de l'Etat. Si la décentralisation n'a rien de neuf dans les discours, l'utilisation de la décision donne à voir le système idéologique dans lequel ces travaux se déploient. La décision, dont le procès en trois séquences place le décideur entre la conception et l'exécution, se veut délibérément une quête de plus de rationalité. Cette tendance, étudiée et critiquée par Sfez¹, apparaît nettement dans la prospective. Ce ne sont plus les activités ou les populations qu'il est important de décentraliser, mais la décision, objet canalisant les attentions.

Ces travaux intègrent ainsi une multi-finalité aux buts qu'ils s'assignent avec une mono-rationalité de la décision, instrument du développement. Étant entendu que les décideurs conservent la liberté de choix et d'action, ils sont interprétés dans la prospective à travers le prisme d'une mono-rationalité assujettie à la notion de progrès. Ainsi la décision est entourée d'une rationalité et d'une liberté à atteindre (voire acquises) avec une pluralité de buts dont les fondements restent l'évolution et la préservation du système. Ici, le progrès se décline d'abord en notions politiques et administratives telles que la décentralisation ou l'action régionale ; ensuite en des notions techniques, où le progrès reste une variable consubstantielle de la technique dans la mesure où cette dernière ne peut se condamner à la stagnation. Le progrès est alors en mesure de lier la technique et le politique.

¹ Lucien Sfez, *Critique de la décision*, op. cit., p. 198.

La notion de progrès reste une forme « d'attrape tout » par lequel chaque élément d'une société trouve le moyen de se justifier. Sa capacité d'agréger aussi bien l'économie, la politique ou la technique le renforce en ce que le progrès est à la fois cause et finalité de lui-même. Il est en mesure de faire consensus quant aux développements des techniques informatiques et de télécommunications, via la sphère politique. Alors que l'humain est parfois écarté des analyses de la prospective, son évolution (la moins subie possible) reste une des finalités de la prospective. Les projections qui sont faites de l'avenir se doivent d'être appuyées, argumentées, non pas irréfutables, mais crédibles ; en cela, la prospective se cherche une légitimité, avec, entre autres buts, la fiabilité de ce qu'elle produit. Elle rejoint en partie la technique dans ses relations avec la politique. L'un des enjeux de l'idéologie de la décision fut bien de se rendre opératoire dans les visées et les débats de l'époque. Reliée à la décentralisation, la décision n'a aucun mal à s'insérer dans le schème de la décentralisation ou celui de la centralisation. Elle s'habille alors d'une neutralité, puisqu'elle est au service des uns ou des autres, tout en se rendant au fur et à mesure indispensable aux parties qui s'en servent. « La téléinformatique devient ainsi un des moteurs d'une certaine décentralisation qui est une des clés du développement social et économique d'un pays moderne comme le nôtre. »¹ Par ces mots, la technique devient moteur du politique. Elle devient ce par quoi il se régénère et agit. Ce qui confère, par effet de rebond, la légitimité politique recherchée par la technique ; légitimité qu'il lui faudra, par ailleurs, sans cesse renouveler.

La décision, en tant que schéma classique, utilise un rapport très similaire de celui qui est entretenu par la technique avec le politique. Si la décentralisation demeure une (voire « la ») préoccupation de l'aménagement du territoire, les modes pour la rendre opérante (décision, technique) cherchent en même temps la légitimité conférée au politique : sa capacité à transformer un signe en symbole, à s'inscrire durablement dans les imaginaires et non seulement dans les pratiques.

¹ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, op. cit., p. 21.

La prospective, en traitant d'un objet qui n'existe pas et qui pourtant défile, s'emprompt d'une sphère de valeurs du système où elle s'inscrit : « afin d'éviter toute équivoque, notons qu'aucune probabilité de réalisation ne doit être associée aux résultats obtenus. »¹ Ce point, important, découle de « la règle du jeu » fixée à l'analyse : « le système socio-économique et politique, défini par ses caractéristiques générales, doit être conservé identique et permanent, c'est-à-dire qu'aucune politique, aucun objectif nouveau ne doivent être envisagés, sauf s'ils se révèlent nécessaires pour garantir cette condition de pérennité, ceci afin de retirer au maximum toute orientation volontariste. »² Son but avoué n'est pas de remettre en cause le système, ni même de le questionner dans un quelconque renversement ; les travaux et recherches de prospective travaillent à sa pérennisation, à sa conservation, aux prolongements des valeurs au sein même desquelles la prospective s'est produite. La rationalité sert de boussole et de source à la prospective, en un système où les parties se tiennent. « On pourra, au XVIII^e siècle, critiquer l'absolutisme d'un Dieu fixiste, renoncer à la théologie et à un certain idéalisme, chercher au XIX^e siècle, l'origine et la fin des choses dans une nature sans Dieu, il n'en restera pas moins que la liaison préétablie entre progrès et raison, raison et nature, raison et science, constituera un capital difficilement attaquant. Si la technique et la science progressent, c'est que la nature de l'homme est raison, et la nature de la raison est progrès ! »³ Dans cette critique du progrès, l'auteur remet en cause la linéarité de la décision. Elle n'est d'ailleurs pas pensée autrement par les travaux de prospective des années soixante-dix : les décisions sont à l'origine du changement, capables de travailler le progrès économique quel que soit l'endroit où elles sont prises. Les télécommunications, aptes à faire suivre l'information, permettent de décentraliser « les décisions » qui seront à priori identiques en tout point.

¹ Travaux et recherches de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Une image de la France en l'an 2000. Scénario de l'inacceptable*, la Documentation française, Paris, 1971, p. 7.

² *Ibid.*, p. 7. Ou encore, en d'autres travaux, peut-on lire : « le problème général du schéma directeur de l'informatique est celui de l'organisation de ces réseaux d'information dans le cadre d'une finalité générale comportant deux aspects : fonctionnement optimal de l'économie de la nation, épanouissement de l'individu. » Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*, *op. cit.*, p. 20.

³ Lucien Sfez, *Critique de la décision*, *op. cit.* p. 201.

La prospective considère la décision dans une normativité du système industriel, liée à une recherche de l'efficacité. Ces fondements rationnels d'un décideur identique en tout point du territoire car bien informé donnent à voir une simplification des actes de décision. L'aspect multiple de ces actes, irrationnels, où les facteurs premiers se fondent dans les seconds, où les logiques se frottent au point d'aboutir à ce qu'il est commun d'appeler « décision » considère la pluralité des contraintes, des résistances, cet ensemble enchevêtré dans lequel se lient les décisions. Ainsi sont considérées les décisions, soit comme des opérations quotidiennes, qui s'inscrivent à l'intérieur de structures de décisions déterminées, stables et répétitives ; soit comme lourdes, actes peu fréquents, « importants par la place qu'ils tiennent dans l'ensemble du comportement de l'agent et par les conséquences qu'ils impliquent »¹. Ce découpage de la décision, entre lourde et légère, renforce l'idée de son primat dans le système où elle s'élabore. Il y en a d'importantes et d'autres qui le sont nettement moins. Alors qu'il est possible d'envisager des ponts entre ces deux rives de la décision, le schéma classique ne l'envisage pas et reconsidère le décideur politique ou économique dans une responsabilité très classique.

La décision, au sens où la prospective de l'aménagement du territoire la délimite, ne peut s'envisager sans son corollaire qui la renforce en termes de puissance opératoire : l'information. La rhétorique de la décentralisation des décisions (qui a pris la place d'une meilleure répartition des hommes et des activités) ne tient que par la circulation de l'information. Si la décision est ce par quoi peut s'opérer le changement sur le territoire, l'information devient alors son complément indispensable. Nous notons des glissements tangibles entre les notions. La décision qui était d'abord ce par quoi la décentralisation pouvait se réaliser devient l'acte même de décentraliser. De moyen, elle devient fin. Et pour tenir cette fin, l'information devient le moyen par lequel on peut atteindre l'acte de décision.

¹ Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique...*, op. cit., p. 19.

1. Information et décision

Nous avons constaté dans le précédent chapitre les liens étroits qu'entretenaient les techniques de communication (télécommunications, informatique) et les services rendus à la décision, déjà immergée dans les travaux de prospective. Ces modes opératoires, fondés sur la technique, offrent des perspectives aux politiques (espoirs en un avenir meilleur, à base de progrès technologiques et d'idéaux politiques). L'information va prendre une place croissante dans les discours de la prospective par sa capacité à être distribuée sous forme de réseau. Le réseau, dans l'aménagement du territoire, est une notion matérielle et essentielle. Il sert à faire circuler les populations et les richesses entre de nombreux points. Il est en mesure de contredire le schéma centralisateur de la France. J.- F. Gravier voyait dans les routes, le rail ou les fleuves ce par quoi la France allait être à nouveau irriguée. La métaphore est importante puisqu'elle renvoie au sang, à sa circulation, ce par quoi sont alimentés les organes. Le réseau lie ainsi le territoire avec lui-même, mais surtout relie les opérations d'aménagement de l'époque entre elles et au territoire. L'information n'est pourtant pas évoquée (ou très peu) en termes de réseau. La priorité est d'ailleurs d'en fabriquer un, à partir du téléphone¹.

Au début des années soixante-dix, l'information appartient dans les textes de prospective au secteur quaternaire. Elle est appelée à s'accroître, à se densifier, et l'informatique est perçue comme l'outil idéal pour la regrouper, la gérer et la classer. Les techniques de la décision, de l'information et des télécommunications se lient fortement dans les perspectives de l'aménagement du territoire avec pour identiques perspectives, l'implantation d'activités ou la décentralisation. Les préoccupations se concentrent ainsi sur la centralisation des activités quaternaires autour de la capitale ; en effet, si les efforts pour décentraliser l'industrie portent leurs fruits, les activités traitant de l'information se sont surtout développées où l'industrie avait préalablement prospéré. L'information est travaillée,

¹ « L'insuffisance des sommes consacrées dans le passé aux investissements est une cause importante de la crise du téléphone. » Travaux et recherche de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Eléments pour un schéma directeur des télécommunications*, la Documentation française, Paris, novembre 1969.

non dans son seul lien avec la décision, mais avec l'informatique¹. Les ordinateurs, machines porteuses d'avenir, n'en restent pas moins des coquilles vides qu'il s'agit de « remplir » d'informations ; on rencontre alors une série de questionnements quant à savoir ce qu'est une information, ce que peut être sa collecte, son traitement et sa diffusion. Comparées « à l'air qu'on respire », l'importance croissante des informations impressionne : « devant la croissance vertigineuse du nombre des informations et l'importance qu'elles ont prise au niveau de la gestion et de la décision, force est de constater que malgré le développement spectaculaire de l'informatique, celle-ci est loin d'être parfaitement dominée par notre société. »²

L'information est perçue comme une sorte de liant des techniques que nous avons décrites ; elle renforce la capacité des centres de décision, elle assure l'automatisation des opérations de gestion, elle peut être mise à la disposition des agents économiques, en somme l'information assure une continuité entre les techniques. « Grâce à l'informatique, le rassemblement de ces informations dans les systèmes centraux permettra aussi bien aux agents économiques de disposer des informations individuelles non confidentielles qui leur sont utiles pour leur gestion que d'obtenir des informations agrégées de nature à optimiser les décisions « lourdes » qu'ils sont appelés à prendre. »³ L'information, par la nécessité qu'elle crée auprès des agents économiques et des politiques, est perçue comme le nouvel élément-clef par lequel il sera possible de travailler plus encore la décentralisation, et ce par son lien direct avec la décision.

L'information et la décision sont ainsi un couple au travail dans la prospective de l'aménagement du territoire. L'informatique et les télécommunications sont les moyens grâce auxquels ce système fonctionne. Ces éléments ont cette force d'être des signes capables de recevoir les projections extérieures d'un système et de s'y nouer.

¹ L'introduction de *Eléments pour un schéma directeur de l'informatique* a pour titre : « L'information et l'informatique. », *op. cit.*, p. 18.

² Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*, *op. cit.*, p. 19.

³ *Ibid.*, p. 20.

L'information est pensée en amont de la décision, au stade de la conception. L'idée est de ne pas avoir à subir une masse de données qui paralyserait le décideur. L'informatique, avec les méthodes de calculs qu'elle offre, est appelée à la rescousse pour le tri et la gestion des informations ; les télécommunications, dont on promet alors le développement, permettront la diffusion d'informations utiles et nécessaires aux centres de décision, préalablement décentralisés. Ces liaisons entre idéologies politiques et techniques révèlent les intentions des instances de pouvoir qui les manipulent. Derrière le développement économique du pays et sa répartition harmonieuse se tapissent les liens de l'Etat au territoire, qu'il gouverne et institue. La gestion des décisions, la circulation de l'information donnent à voir non seulement une conservation de la présence de l'Etat sur le territoire, mais aussi les moyens offerts par l'Etat en vue de pérenniser ses liens avec le territoire ; une façon pour les instances de pouvoir de se maintenir en tant que telles dans un espace qui leur donne tout son sens. Un Etat sans citoyen (ou sujet) n'existe pas. L'Etat, par définition, ne se constitue que par ce qu'il inclut et exclut. L'aménagement du territoire est une forme d'action qui permet à l'Etat de ne pas perdre le territoire dont il dépend. L'utilisation d'idéologies de la décision ou de l'information reste des récits dont l'Etat dépend mais qui servent en retour à alimenter (renouveler) son discours sur un territoire à reconstruire (à aménager).

L'information et la décision sont ainsi des modes capables de produire des discours différents sur des problèmes identiques. La décentralisation, en tant que projet (ou idéal) politique, est en mesure d'agréger ce discours des idées puisqu'elle est elle-même une représentation des formes de la politique. La décision, dont le primat à cette époque n'est plus à démontrer, se renforce par les discours émergents de l'information. L'information d'abord présente pour compléter et enrichir la décision va peu à peu devenir le discours dominant avec le développement des techniques de transmission et de communication. Les modes se passeraient-elles le relais ? Si oui, comment ? En réalité, nous ne notons pas le passage d'une idéologie à une autre, mais l'enchevêtrement des deux. L'information prend son sens et sa dimension par les techniques capables de la diffuser, en l'occurrence sur l'ensemble du

territoire. D'abord pressentie pour améliorer les décisions, l'information va devenir, avec le support de l'informatique et des télécommunications, une donnée incontournable par laquelle un territoire est en mesure de se développer. Car elle ne considère pas uniquement les centres de décision, mais l'ensemble de ceux qui constitue le territoire.

Cet avènement de l'information n'est rendu possible que par les techniques de réseaux électroniques. Par ailleurs la prospective entend par secteur « quaternaire » celui qui sollicite la matière grise. Sans jamais nous préciser ce que signifie cette matière. Les glissements entre information et connaissance se font avec la création de ce nouveau secteur. « Pour notre part, nous voyons succéder à l'époque industrielle, l'époque de la matière grise. Mais n'est-ce pas en définitive le même problème : la caractéristiques humaines et sociales de la zone urbaine ne seront-elles pas précisément celles que réclamera l'activité quaternaire pour se développer ? Et parmi celles-ci figurera sans doute l'accès sans limitation à l'information. C'est pourquoi nous estimons qu'informatique est inséparable de décentralisation du quaternaire, elle-même indissolublement liée au développement prospectif de la civilisation urbaine. »¹ Ainsi se lie lentement la connaissance, l'information, l'informatique autour de cette invariable préoccupation de l'aménagement du territoire, la décentralisation. Sont en germes dans ces schémas prospectifs les politiques d'aménagement du territoire en matière de technologies de l'information et de la communication. L'accès à l'information devrait faire, dans ce sens, l'objet d'une réflexion approfondie, afin d'aboutir à une réglementation et à un code de déontologie ; non seulement le droit à l'information, mais la possibilité de faire usage de ce droit en tout point du territoire constitue, pour les prospectivistes, un des préalables nécessaires à toute politique d'aménagement du territoire.

L'information prend, en termes de valeurs, la place qui était jusque-là tenue par la décision dans les discours. Il est à noter que cette valeur est conditionnée par le développement physique des réseaux de télécommunications. Sans cela, l'information reste lettre morte ; de plus, le schéma relatif aux télécommunications intègre l'un des marqueurs

idéologiques propres à la communication, c'est-à-dire l'effacement des distances : « les télécommunications effacent en partie les contraintes dues à une dispersion des activités dans l'espace et facilitent ainsi leur décentralisation. »² Où les choses et les hommes circulent, la prospective est persuadée de pouvoir décentraliser. Pourquoi ? Parce qu'à travers les activités industrielles et administratives, c'est la richesse d'une nation qui se répand sur le territoire. Les moyens de communication, malgré les formes de chacun d'eux (aériens, électroniques, terrestres, fluviaux), servent l'idée d'un accroissement des circulations. Nous reconnaissons le quatrième marqueur de ce que nomme Pierre Musso « la techno-utopie du réseau »³. En effet, le réseau, « tel un filet, est lancé sur la planète et la société qu'il enveloppe, il en devient même la structure, visible et invisible »⁴. Le territoire s'envisage différemment et ses représentations deviennent « temps plus court, distance réduite, grande vitesse : le réseau « rapproche » et modifie, voire supprime le territoire »⁵.

Si la liberté de circulation est l'argument pour convaincre les responsables d'activités de s'installer en province, le contrôle⁶ en revanche reste la clef par laquelle l'Etat est en mesure de ne pas laisser le territoire se défaire de lui. Il ne faut pas oublier les craintes de Michel Debré, contre la décentralisation, de voir des régions entières tenir tête à Paris à partir de leurs productions de richesses. Peur qui le conduisait à envisager des rapprochements économique-politiques entre des régions partageant la même frontière, sans faire cas des différences des régimes politiques et culturels. D'un côté, les moyens de communication assurent l'Etat de son emprise sur le territoire et d'un autre, offrent la possibilité à ce dernier de se développer, et pas ailleurs.

¹ Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur de l'informatique, op. cit.*, p. 91-92.

² Travaux et recherche de prospective, *Schéma général d'aménagement de la France, Eléments pour un schéma directeur des télécommunications*, introduction, novembre 1969.

³ Pierre Musso, *Critique des réseaux, op. cit.*, p. 242.

⁴ *Ibid.*, p. 247.

⁵ *Ibid.*

⁶ Pierre Musso, qualifiant le réseau de sac à métaphore, précise l'ambivalence du réseau : « Il symbolise à la fois la surveillance qu'exerce le « système nerveux » (les réseaux de pouvoir, de police, de renseignement...) et la circulation du « système sanguin » (réseaux de communication, de transports, de l'argent, des flux) (...). » dans *Télécommunications et philosophie des réseaux...*, *op. cit.*, p. 51-52.

Il reste cependant difficile de noter le passage de l'idéologie de la décision à celle de la communication, tant l'enchevêtrement est épais. Il y a clairement l'utilisation des discours des idées entre eux (qu'ils soient techniques ou politiques). Chacun se sert en ce qu'il n'est pas. La décentralisation, pour convaincre de ses possibilités d'existence, puise dans les discours de la décision et remplace la répartition des hommes et des activités par l'installation de centres de décision. Ou encore récupère les réseaux de télécommunication (encore très peu développés physiquement mais présents dans les esprits) pour mettre en avant les possibilités de circulation de l'information. Le problème de la décentralisation est qu'elle ne nous dit pas ce qu'elle est. Est-elle un desserrement du centre, un éclatement, une dispersion ou encore une redistribution ? La décentralisation n'a, dans sa terminologie, de sens que par le centre qu'elle représente en opposition. Elle est un négatif de la centralisation et n'existe que par ce dernier. C'est dans cette tension qu'elle est en mesure de se révéler en tant que modalité politique. Pour réaliser ce projet, soit elle lutte directement à l'intérieur du centre afin de s'en extraire, soit elle attend du centre les mesures qui lui feront voir le jour. La décision et l'information sont des ajouts aux argumentaires que la décentralisation tient au sein de l'Etat pour se réaliser. L'aménagement du territoire installe un territoire non politique de la décentralisation mais économique. Pourtant, nous verrons comment l'information, d'abord considérée comme complément des politiques d'aménagement du territoire, va progressivement se transformer en politique d'aménagement du territoire.

Pour autant la prospective n'est pas seulement un relais des idéologies de l'époque dans laquelle elle se produit. Elle est aussi une modalité de la littérature économique et politique par l'objet qu'elle traite. Les idéologies que nous venons de voir ne seraient finalement que l'enveloppe d'un récit utopique. Tenir un discours sur l'avenir n'est pas neutre. Cela recèle de nombreux pièges, et les prospectivistes le savent. Aussi allons-nous voir à présent en quoi ce discours relève d'une part d'utopie. L'avenir, en tant que lieu, n'existe pas. Par nature, il reste insaisissable.

Section III : La part d'utopie

Cet aspect de la critique porte sur l'objet de la prospective. Les récits faisant état du futur intègrent nécessairement la fiction du présent dans lequel ils s'élaborent. La fiction, qui signifiait dans l'ancienne langue le mensonge, tire sa racine du mot latin *fictio*, de *fictus*, qui est le participe présent de *fingere*, feindre. Pour Michel de Certeau, la fiction a une fonction précise dans les travaux de l'historiographie car en l'instituant comme erronée, elle permet à l'historien de se tailler un territoire propre. De plus, « le discours technique capable de déterminer les erreurs qui caractérisent la fiction, s'autorise par-là même à parler au nom du réel »¹. Ainsi, la fiction est l'autre versant du réel, sans lequel la réalité pourrait ne pas être reconnue en tant que telle. La fiction est alors ce qui se donne pour réel, en le forgeant à partir de l'imagination. Traiter de l'avenir impose de dire le temps sous forme de séquences, avec le risque d'utiliser continuité et rupture selon les modalités que l'on tient à démontrer. « Comme il est difficile de remédier au mal politique sans être soi-même au pouvoir, reste l'écriture, moyen de montrer, de faire voir, par comparaison, comment les choses pourraient s'arranger si on prenait la peine de réfléchir et si l'on consentait à se laisser persuader par une fiction. »¹ Aussi cette fiction est-elle étayée d'un discours de science, à partir de résultats et de données collectés, analysés. « Science et fiction » dans la prospective emploient le conditionnel et le futur dans le texte. Cependant, ces récits conservent une part de pragmatisme, les traces idéologiques le montrent : la fiction, présente dans les textes de prospective, prend appui sur les innovations techniques bien réelles et s'en inspire pour deviner ce à quoi elles pourraient servir dans l'avenir. L'idée de départ pour justifier la recherche prospective est intéressante : un avenir voulu, préparé, plutôt que subi. Est-on en train de subir le présent que nous n'avons que partiellement choisi ? Peut-on préparer l'avenir et ainsi le rendre « le meilleur possible » ? Quelle est la part de ce que l'on subit, de ce que l'on choisit ? En somme, l'avenir se décide-t-

¹ Michel de Certeau, *Histoire et psychanalyse, entre science et fiction*, nouvelle édition revue et augmentée, coll. Folio/Histoire, Gallimard, 1987, p. 54.

il ? Si la prospective prend comme prétexte l'avenir subi, c'est en partie la conséquence de la deuxième guerre mondiale. La centralisation des industries militaires autour de Paris, le faible taux d'activité en province ont montré à l'aménagement du territoire que le marché seul ne serait pas au service des idéaux républicains. La prospective est ainsi un outil de l'Etat en vue de se pérenniser en tant que tel.

Par ailleurs, si la prospective intègre une part de fiction, nous postulons que cette fiction se loge dans l'utopie qui la dessine. En effet, la prospective, en tenant un discours sur un temps qui n'est pas encore mais à venir, enserme par la même occasion un lieu qui n'est pas, ou plutôt qui n'existe que dans le texte qui le raconte. Du grec *ou*, non et *topos*, lieu, l'utopie de la prospective est un idéal, une vue politique ou sociale qui se réfère à la réalité sans en tenir compte. « En fait, tout schéma d'aménagement à long terme implique donc une vue utopique de l'évolution, privilégiant le concerté par rapport à l'aléatoire, et supposant qu'une certaine « synergie » de l'action et du comportement aidera l'homme à tirer le meilleur parti de son environnement : les études du SESAME n'échappent pas à cette règle. »²

Les études menées par le SESAME se mettent la plupart du temps en rupture avec le présent. Si le présent reste le point de départ, les commentaires portés sur le futur dépassent les possibilités techniques de l'époque, mais surtout les envisagent plus en fonction de leurs promesses que de leurs capacités à être intégrées par le système qui les pense et les produit. La prospective est un lieu de passage de la science-fiction vers l'utopie. « Il serait utile de se fixer une échéance très éloignée (mettons 2015) qui a l'inconvénient de faire appel à des réflexions qui ont quelques aspects de science-fiction, mais qui présentent par contre l'avantage considérable de contraindre les auteurs à se mettre en situation de rupture et à rejeter la permanence des structures technologiques et sociales actuellement observées. »¹ Ces scénarios à très long terme relèvent de l'utopie comme texte et mettent en scène un avenir fictif. Si la prospective s'inscrit (s'accroche) dans les temps, c'est bien parce qu'elle traite

¹ Lucien Sfez, *La santé parfaite, critique d'une nouvelle utopie*, Le Seuil, 1995, p. 107.

² Claude Brisson, *A la recherche d'une prospective technologique*, Travaux et recherches de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Technologies et aménagement du territoire, op. cit.*, p. 10.

d'espaces qui lui échappent, alors qu'elle ne se réfère qu'à un seul. Nous allons voir en quoi l'utopie joue sa partie dans les schémas de prospective, en tant que discours totalisateur.

A. Les marques de l'utopie

L'une des caractéristiques d'un récit utopique est le refus d'un état qui ne satisfait pas. « Un refus donc, qui incite à rêver d'autre chose. »² Les travaux et les recherches de prospective, relatifs aux technologies, ont des penchants d'utopies tantôt positives, tantôt négatives. Les schémas élaborés à partir des possibilités des techniques montrent les aspects positifs de ces instruments, et évoquent des images positives de l'avenir. Cependant, certains scénarios établis à partir de constats insatisfaisants, donnent à voir une image désastreuse du territoire à venir, pour ne pas dire *inacceptable*¹. La part d'utopie relevée dans les travaux de prospective est complexe à délimiter. Car la prospective traite d'un sujet qui existe bien, la France, mais qui n'est pas encore, une France à venir. Peut-on dire que la prospective est une utopie, étant donné qu'elle ne traite pas d'un lieu imaginaire mais bien réel, et qui pourtant n'existe pas encore ? La part de confusion qu'introduit la prospective vient du fait qu'elle nomme de manière identique la France qu'elle décrit et dont elle dénonce l'état, et cette France à venir, sur laquelle l'Etat doit intervenir, mais dont on n'a aucune garantie qu'elle existera bien un jour.

Les scénarios prospectifs ne décrivent pas un espace imaginaire au sens où il n'existe pas ou n'a jamais existé. Ils traitent d'un refus de subir un avenir dont on pressent les logiques possibles sous la responsabilité (ou l'irresponsabilité) du marché, et en appellent ainsi à l'Etat pour intervenir et réguler l'idée que l'on se fait du territoire dans l'avenir. L'espace d'écriture de la prospective est ainsi une diachronie au sein même du présent : « le temps est vécu sur deux modes ; le temps présent est supporté à cause du temps futur espéré. Ce temps futur fait partie du présent bien qu'il soit irréel. Cette irréalité du futur convoité permet de vivre la

¹ Réflexions méthodologiques. *ibid.* p. 18.

² Lucien Sfez, *La santé parfaite*, *op. cit.*, 107.

réalité du présent. »² La prospective laisse une place à l'utopie, récit projetant un territoire qui n'a pas lieu, mais qui serait une réponse possible aux difficultés présentes. Ainsi se placent les récits prospectifs, dans un entre-deux. Cet entre-deux n'est ni le territoire depuis lequel est produit le récit, ni celui qui est redouté si seul le marché gouverne l'avenir ; il n'est autre que le texte où le récit est en mesure de délimiter un territoire désiré, qui n'existe pas encore, et reste une alternative à un état dénoncé.

Reconnaître un récit utopique dans les recherches de prospective technologiques de l'aménagement du territoire des années soixante-dix nécessite d'en tracer les contours. Selon Lucien Sfez, les récits utopiques disposent de marqueurs, au nombre de cinq³ : le lieu isolé du récit, la toute-puissance du narrateur, l'imaginaire technique, les règles de vie hygiénistes et le retour à l'origine. Il faut ajouter à cela l'aspect total voire totalitaire des récits utopiques, qui ne laissent pas de place à d'autres formes d'existence que celle décrite par le récit lui-même. « Visibilisation, langage, clôture, règles, refus du hasard, hiérarchies, nécessités d'interventions techniques, tels sont les traits distinctifs du récit utopique. »¹

Le lieu isolé du récit est en l'occurrence connu ; cela reste la France, telle qu'elle n'est pas mais plutôt telle qu'elle est souhaitée, voire désirée. Ce lieu ne prend place nulle part ailleurs que dans les imaginaires. Toujours décrit à l'intérieur de ses frontières, le territoire en question n'est pas encore mis à l'épreuve de l'Europe et du monde. Cela le rend à part. Un territoire envisagé, certes à partir de ce qu'il est, mais bel et bien inexistant. Si la France en soi n'est pas un lieu isolé, elle le devient en revanche en tant que texte la projetant bien au-delà de ce qu'elle est. Ce lieu isolé reste indéterminé, entre le territoire depuis lequel est produit le discours de prospective et celui qu'il dessine, à partir des règles de l'intervention de l'Etat sur le marché. Sans expliciter ces dernières, les relocalisations des centres de décisions

¹ « Si la DATAR a jugé utile de la publier, c'est parce que cette réflexion (...) oblige à s'intéresser à ce qu'il faut faire pour que la France de l'an 2000 soit différente de celle décrite ici. » *Une image de la France en l'an 2000, scénario de l'inacceptable*, op. cit., p. 3.

² Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Armand Colin, 1970, p. 38.

³ Lucien Sfez, *La santé parfaite*, op. cit., p. 105.

restent de l'ordre d'un absolu ; la décision, dans ces schémas, est une sorte d'objet immuable en des lieux qui les garantissent comme telle. Isoler le territoire dans le futur permet de le modéliser selon les discours dominants, d'y apposer un Etat régulateur et non libéral, de développements économiques en tout point, et ce pour servir la doctrine de l'aménagement du territoire, la répartition.

La narration, quant à elle, conserve sa puissance évocatrice. Même si c'est un collègue de rédacteurs qui rédige, ils sont tous inclus dans les groupes du SESAME ou encore dans les sociétés d'études à qui la DATAR commande des recherches. Les temps employés dans les récits se conjuguent au futur, au conditionnel et même au présent : « le texte est écrit au présent, afin de donner au lecteur l'impression qu'il vit *chaque moment du futur*. »¹ L'évocation des tendances actuelles, dans le futur, donne la possibilité de les faire évoluer dans le sens souhaité, en l'occurrence, la permanence et le développement du système dans lequel est produit le discours. Les formes du récit ne sont pourtant pas celles que l'on connaît des utopies. Elles s'élaborent par des réflexions, des résultats, des constats et des propositions. Aussi ce récit se veut-il le plus large possible, en rassemblant des opinions des plus diverses. Pourtant, la rédaction, la collecte de ce qui s'écrit, reste le travail de quelques spécialistes, qui cristallisent dans le texte les projections d'une époque.

Les règles de vie hygiénistes sont plus difficiles à détecter. La prospective en parle peu en tant que telles. Pourtant, le bien-être de l'homme et de la société est un des arguments-clefs de ces recherches. Issues de l'humanisme qui prévalait après la deuxième guerre mondiale, les conditions de vie sont au cœur de l'aménagement du territoire. L'aménagement (avant même la création de la DATAR) avait cette préoccupation de lutter contre les lieux insalubres tels que les bidonvilles installés autour de Paris. Raser, construire, nettoyer, réinstaller, tels étaient les projets du ministre de la Reconstruction Claudius-Petit. Ces pratiques politiques s'inspirent d'une notion dont le flou des frontières assure sa présence et sa longévité dans les imaginaires : le bien-être, toujours désiré et éclaté en autant de définitions que de personnes le

¹ *Ibid.*, p. 114.

revendiquant. Les politiques de construction de logements étaient ce par quoi les populations les plus démunies allaient sortir de leurs lieux délabrés. « Parmi les missions de l'Etat, on pourrait retenir que sont à terme de la compétence de l'aménagement du territoire toutes les actions visant à influencer qualitativement et quantitativement le cadre de vie des hommes, les interactions entre les structures de la société et les relations sociales d'une part, et l'aménagement de l'espace et la qualité de l'environnement d'autre part. »² Ces politiques apparaissent, avec du recul, comme une continuité d'un hygiénisme social et sanitaire. Le bien-être est cette forme d'hygiène sociale à laquelle aspiraient les politiques et la prospective en charge de l'aménagement du territoire.

L'imaginaire technique dans les travaux de prospective est, en revanche, très présent. La technique est envisagée à partir de ses possibilités économiques, sociales, le tout guidé par la rationalité. « Une des hypothèses retenue dans le rassemblement de ces réflexions est que le contexte économique et politique est ignoré : l'informatique évolue librement ayant à sa disposition tous les moyens techniques réalisables. »³. Ce préalable, rédigé en 1968, montre la liberté de ton donnée aux réflexions, en même temps que l'irrecevabilité prêtée à l'imaginaire ; la prospective s'extrait du réel depuis les bases de ce dernier, et navigue « au flair ». L'imagination joue à plein sa partie dans les travaux relatifs aux technologies et devient ce par quoi la réalisation d'un territoire désiré est en mesure de se réaliser. « On peut imaginer par la suite, comme l'a fait une étude de la Rand C°, la liaison directe cerveau-machine à partir de capteurs particuliers, ceci à partir de la fin du siècle. »¹ Tout le mystère de l'imaginaire technique réside dans le terme *particuliers*. Quels sont ces capteurs ? Nul ne sait, excepté l'avenir dans et par lequel ils sont promis. La grande inconnue assurée par les techniques, cette zone du complexe, où relier l'homme à la machine *directement*, ne peut tenir que par l'ajout de *capteurs particuliers*, absolument absents, mais qui offrent à l'imagination la possibilité de dépasser le réel. Et de s'en inventer un autre.

¹ *Scénario de l'inacceptable*, Avertissement, *op. cit.*, p. 5.

² *Ibid.*

³ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et transmissions*, *op. cit.*, p. 1.

Les perspectives donnent, par ailleurs, à voir une immersion de certains systèmes dans la technique ; l'industrialisation de l'éducation peut être perçue comme un envahissement du système éducatif par la technique, mais avant tout comme une immersion de l'imaginaire prospectiviste dans un univers technicisé. L'imaginaire technique est en cela consubstantiel de la prospective dans laquelle il s'élabore.

Enfin, le retour à l'origine se retrouve dans l'harmonieuse répartition des hommes et des activités ; la prospective en aménagement du territoire n'échappe pas à la doctrine qui l'a fait émerger. L'harmonie sur le territoire est à l'image du bien-être évoqué plus haut. Cette notion parfaitement floue prend forme grâce à l'équilibre qui lui est adjoint. L'harmonie et l'équilibre du territoire sont les espaces idéaux vers lesquels tend l'aménagement du territoire sans en expliciter les linéaments. « Ainsi, le retour à l'origine supposée est la destruction d'un état d'origine jugé mauvais et son remplacement par une nouvelle origine, une renaissance, construite avec les éléments du présent civilisé, mais purifié des maux de la civilisation. »² L'état jugé mauvais par les aménageurs est celui de la France d'après-guerre, celui que le marché puis la guerre avaient modelé ; si les constats des déséquilibres entraînés sur le territoire ont été faits, si les solutions sont en cours de réalisation, en revanche, les espoirs continuent de s'inscrire sous forme de discours. La prospective ne parle pas du passé et cherche plutôt à s'en extraire, mais elle parle d'un temps qui, comme la technique, est tapi dans les imaginaires.

De plus, l'homme, qui fut d'abord central dans les travaux des aménageurs (1947 – 1963) intéresse plus les prospectivistes en tant que fin plutôt que comme moyen. « En fait, la biologie même ne semble pas nous fournir d'homme éternel. »³ La science devient alors l'outil par lequel il serait possible de construire le discours de l'homme originel. La prospective avoue, par cette jonction de la science et de la religion, un mythe qui l'anime :

¹ *Ibid.*, p. 6.

² Lucien Sfez, *La santé parfaite...*, *op. cit.*, p. 113-114.

³ 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *document introductif...*, *op. cit.*, p. 20.

celui d'un retour au paradis perdu. Le récit utopique manie les imaginaires qui le produisent. Et ne saurait s'en passer.

On se rend compte que les marqueurs du récit prospectif sont en mesure de se retrouver dans celui qui dénote le récit utopique. Travailler l'avenir en tant que discours impose de se projeter dans (de) l'inexistant, dans ce qu'il est possible de deviner, d'envisager, sans la moindre certitude de réalisation. Le recours à des travaux scientifiques et techniques est indispensable pour que la prospective puisse se produire. Ces travaux sont inclus dans un système où le territoire envisagé est, avant toute chose, désiré. Souhaitable plutôt que subi, l'avenir est à nos yeux une affaire de désirs projetés.

La prospective est l'établissement d'un désir de soi projeté en des lieux où le sujet n'a de place que dans l'utopie qu'il s'écrit. La capacité évocatrice du discours utopique dans les imaginaires n'est plus à démontrer ; en revanche, qu'en est-il dans les pratiques ? Lucien Sfez voyait dans les projets Génome ou Biosphère II des utopies fonctionnant dans le réel. La matérialisation pratique d'une refondation de l'être et du globe, le tout imprégné de l'utopie technologique américaine : « le mouvement des utopies classiques, qui du réel allait vers le fictif et faisait entrevoir des mondes dont le lecteur savait qu'ils étaient irréalisables, s'inverse dans les utopies technologiques américaines. (...) Entre le présent et l'avenir, le récit tisse l'histoire, certes imaginaire mais crédible, du progrès nécessaire des techniques. »¹ Pourtant, selon Louis Marin, l'utopie n'est pas, en soi, réalisable : « Non seulement l'utopie n'est pas « réalisable », mais elle ne peut se réaliser sans se détruire elle-même »². À l'instar de la prospective, l'utopie n'est pas demain, dans le temps : « elle est *nulle part*, ni demain ni jadis. Elle ne relève pas de l'espoir. (...) Elle relève de l'espérance, c'est-à-dire de la surprise devant le futur qui s'indique dans le présent même. »³ La prospective technologique dans les années soixante-dix joue sa partie dans cet espace, entre le récit qu'elle tient de l'avenir et la pratique qu'elle en espère. La visée de Marin, dans sa distinction entre l'espoir et l'espérance,

¹ Lucien Sfez, *La santé parfaite*, op. cit., p. 115.

² Louis Marin, *Utopiques : jeux d'espaces*, op. cit. p. 344.

³ *Ibid.*

énonce la nature première de l'utopie. Si l'espoir est un état d'attente confiante, en revanche, l'espérance est un « sentiment qui porte à considérer ce que l'on désire comme réalisable »¹. La différence est de taille entre l'état et le sentiment. Les projections faites par la prospective, ne sont pas un état mais bien des sentiments projetés en un espace connu/inconnu où ils trouvent un moyen d'expression. Par ailleurs, « l'utopie est la tentative de lire et de constituer en texte les traces ou les signes du futur dans les choses que nous rencontrons, auxquelles nous nous heurtons. Elle est l'autre d'un lieu historique déjà présent »². La prospective, par l'instauration de son discours, reste irrémédiablement accrochée au présent dont elle dénonce les maux.

La prospective relative aux techniques les met en scène en tant que texte. Espace non défini et pourtant connu, la France, en des temps inconnus qui défilent au moment même où la prospective se produit. Entre récit et projet, la prospective demeure une fiction en laquelle se projettent les désirs d'un présent lié inexorablement au futur qu'il réclame. Les liens entre les politiques d'aménagement du territoire et la prospective sont difficiles à établir, et pourtant étroits. Même s'il nous a été possible de retrouver les discours demandant un droit et une égalité de service en matière d'accès aux télécommunications, l'influence réciproque se devine plus qu'elle ne se prouve. Aussi, les travaux de prospective en matière d'aménagement du territoire, dont l'issue n'est pas tant d'éclairer l'avenir dont ils tissent l'histoire mais plus le présent dans lequel ils s'élaborent, travaillent la DATAR. Si la décision aux débuts des années quatre-vingt s'étirole dans les textes et les discours produits par la DATAR, l'information en revanche va prendre le « sens », tout son sens avec les supports techniques qui la transportent. L'information, dont l'apport de sens dans les mondes économiques et politiques est important, va s'accompagner au fur et à mesure d'un terme, la communication. Avec cet ajout, l'information devient utile et indispensable, non plus seulement à ceux qui décident mais à tout à chacun. En ce lieu réside une des puissances évocatrices de la communication : elle est

¹ Le Petit Larousse, 2001.

² Louis Marin, *Utopiques...*, op. cit., p. 344.

en mesure de s'adresser à chacun, en tant qu'émetteur et récepteur potentiel de tout type d'information.

Si les travaux et recherches de prospective ont connu un ralentissement (voire une absence) pendant les années quatre-vingt, ils reprennent leur essor lors de la décennie suivante. Sous l'impulsion de Jean-Louis Guigou, en charge de ce renouvellement, la prospective de la DATAR va définir de nouveaux « concepts » pour penser le territoire et la manière de l'aménager, de se le représenter, en somme, d'offrir à la DATAR un nouveau cadre d'analyse. Ainsi, en quatre-vingt-dix, sont lancés dix groupes de prospective avec pour mission de comprendre les différentes mutations de l'économie, du social, des technologies, du territoire et des politiques. Cette prospective, si elle fonctionne, donne des arguments aux actions de la délégation et continue ainsi d'exister. Elle lui apparaît indispensable pour conserver son statut et son domaine de prédilection, le territoire.

La prospective relative aux flux d'informations par des conneaux de communication s'affine à mesure des progrès technologiques en la matière. A présent, la figure du réseau se décline aussi bien dans sa version physique que virtuelle et les activités réticulaires sont qualifiées d'industries de réseaux. Il ne s'agit plus, à présent, de projeter l'homme à travers des utopies ou de rattacher la technique aux idéaux de l'aménagement du territoire. La prospective technologique devient plus pragmatique et tente de comprendre les interactions des technologies de l'information et de la communication dans le monde social et économique. Trois ouvrages défrichent le sujet et offrent des scénarios axés sur le devenir politique et économique, à partir de grilles d'analyses actualisées mais non renouvelées.

Chapitre 3 : Prospective des TIC : un pragmatisme sans idéologie

Ce chapitre présente la prospective territoriale en matière de TIC, à travers trois ouvrages dans lesquels les TIC sont d'abord traitées à part entière, puis ensuite insérées dans les logiques des réseaux, en tant qu'industrie. Les logiques réticulaires, si elles ne sont pas neuves dans les conceptions de l'aménagement, ont été perçues par quelques spécialistes de l'aménagement (voire de l'urbanisme) comme une matrice nouvelle dès lors qu'il s'agissait d'information et de communication, en des formes électroniques. « Dans le registre du déconstructivisme des théories et « pratiques traditionnelles » de l'urbanisme, citons enfin un dernier must connu sous la marque déposée « d'urbanisme des réseaux ». Agrémenté d'un assortiment de postulats sur les nouvelles technologies et leurs impacts sur le milieu urbain, ce corpus entreprend avec courage une croisade contre toutes les formes de zonages pour lui substituer une vision réticulaire – comprendra qui pourra – de la ville branchée sur des réseaux matérialisés – ou dématérialisés – par un joli pot-pourri mélangeant infrastructures de transport, jusqu'aux télécommunications en passant par l'adduction d'eau et le tout-à-l'égout. »¹

Section I : Organisation de l'espace et TIC

À la fin de la décennie quatre-vingt-dix, la DATAR et les éditions de l'Aube publient *Communiquer demain*², sous la direction de Pierre Musso. L'ouvrage présente une architecture différente des travaux de prospective, ne serait-ce que par la signature qui est faite pour chaque chapitre. Les auteurs ne sont plus confondus dans l'ouvrage, ils sont à présent identifiés. Ensuite, il ne s'agit plus de faire le constat du territoire, de l'Etat et de

¹ Serge Wachter, *Les politiques territoriales en question*, n°8, Notes du Centre de prospective et de veille scientifique (Paris-La Défense), Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1997. Sur la question, l'ouvrage de Gabriel Dupuy, *L'urbanisme des réseaux, Théories et Méthodes*, Armand Colin, 1991.

² Pierre Musso (sous la dir. de), *Communiquer demain, nouvelles technologies de l'information et de la communication*, coll. Monde en cours, DATAR, Editions de l'Aube, 1999.

l'économie, avant de proposer des scénarios et d'esquisser des solutions. En effet, les scénarios sont directement présentés et viennent ensuite les analyses, par secteur d'activités, en termes d'usage et en fin, l'aspect territorial d'une politique d'aménagement des TIC.

Les TIC sont, en tant que technique, facteur d'illusions et de désillusions. Selon le point de vue, elles entraînent soit une société de communication, soit une société de contrôle et de passivité. Les TIC, dans l'introduction, sont présentées en ce qu'elles sont, avec les mythologies qu'elles génèrent et au regard de problématiques renouvelées. Ces technologies regroupent en effet des formes et des contenus de l'échange électronique à distance, différents. Une première définition délimite un champ technique, dont les télécommunications, l'audiovisuel, l'informatique et leurs dérivés constituent l'ensemble. Une deuxième approche relie les technologies de la communication aux industries qui lui sont rattachées et, s'appuie sur les terminaux, les réseaux et leurs contenus. La difficulté réside dans la manière d'appréhender ces techniques, dont l'étendue du champ croît par sa capacité d'agréger d'autres champs. Selon Musso, il n'y a pas de cheminement linéaire entre innovation, industrialisation et commercialisation « mais toujours la combinaison de stratégies d'offre conflictuelles et des appropriations inattendues »¹. En effet, les liens tissés entre les infrastructures, les services et les usages sont avant tout des formes de torsions, de glissements et de déplacements dont l'ordre d'apparition varie selon le milieu et le temps où ils se produisent.

Par ailleurs, les TIC restent des sources d'inspiration pour l'imagination, tant les métaphores techniques sont susceptibles d'évoquer le social. Ce n'est pas tant une confusion du système technique et du système social qui s'opère, mais la réduction des problématiques du social à des réponses techniques. L'auteur de cette introduction en relève trois : d'abord, l'indifférenciation spatiale. En effet, les TIC permettraient un gommage des distances, alors que c'est le temps de l'échange d'une donnée dématérialisée qui se réduit. Ensuite, les TIC

¹ Introduction, *ibid.* p. 11.

n'auraient pas d'effets structurants sur le territoire. Elles ne seraient pas en mesure d'influer sur les tendances lourdes de l'économie ou de la démographie. Enfin, un dernier mythe, qui répond en écho aux problèmes posés par le précédent, est le surdéterminisme technique. Les TIC, dans ce cas, ont des effets structurants sur le territoire et le « reterritorialisent ». Elles sont alors considérées en tant que réseau, fondées sur des infrastructures et l'analogie avec le réseau de transport sert ce discours. Une fois écartés ces mythes inhérents au réseau, l'ouvrage propose un renouvellement des problématiques de l'aménagement et des TIC. En soi, ce renouvellement n'a rien de neuf et c'est même la raison pour laquelle les travaux de prospective ont été lancés. Repenser l'aménagement du territoire, non en ce qu'il fut, mais en ce qu'il se doit d'être pour pérenniser le développement territorial, et lui-même. Ainsi l'auteur déroule-t-il le plan de l'ouvrage, avec en premier lieu la prise en compte de l'accroissement des téléservices qui travaillent la valeur ajoutée d'un lieu. De plus, le territoire en tant que représentation cartographique n'insère absolument pas les dimensions économiques des déplacements, de la création de richesses ou l'évolution du PIB de certains espaces. L'ouvrage propose la création d'*hyper cartes* capables de traduire le territoire en de multiples dimensions et pas seulement en termes de frontières et de distances.

Enfin, les auteurs considèrent qu'entre l'Union européenne et l'internationalisation des marchés d'une part et la réémergence du local en tant que revendication identitaire d'autre part, l'aménagement du territoire doit prendre en compte les modes de régulation qui sont à l'œuvre en termes de TIC. La régulation, nous le verrons au fil de cette prospective technologique, reste le nœud autour duquel les industries de réseau sont pensées.

À l'inverse des précédents, l'ouvrage présente quatre scénarios en son début, mais à l'image des autres, reste similaire dans l'élaboration des contextes.

A. Des scénarios sans rupture

« Ces scénarios ne sont que des esquisses d'images à caractère essentiellement exploratoire d'espaces futurs probables pour le développement des techniques de communication articulées au territoire. »¹ La description des scénarios n'est pas ce qui prime dans cet ouvrage. On les rencontre, mais brièvement. Les analyses sur les services, l'accès, la représentation et le territoire l'emportent sur les spéculations sur l'avenir. Du moins en est-il ainsi dans ce premier ouvrage consacré à la prospective territoriale des TIC. Les réflexions s'appuient sur trois grands domaines (environnement, contexte des TIC, développement des TIC), combinés à des hypothèses respectives. Ainsi, dans le domaine *environnement*, les hypothèses de son évolution sont : éclatement, optimisation et adaptabilité. Pour le contexte des TIC : autonomisation, globalisation. Et pour leur développement : territorial, entrepreneurial et réseautique. C'est à travers ces catégories que sont définies succinctement les images du futur, qui ne donnent pas l'impression de le dessiner.

« Globo-cités »

Ce scénario donne à voir des pôles urbains devenus des méga-commutateurs. Un espace polarisé en réseau de villes, « offrant des services intégrés d'information et de communication, (...) des espaces d'intermédiation et d'intégration de services »². Dans cette image, les technologies d'information et de communication sont déterminantes dans la société et leur stratégie et leur régulation se situent à l'échelle des collectivités ou de l'Europe³. Ainsi, dans cette image, l'aménagement du territoire est pris en charge par les autorités locales et territoriales et les services publics ont une fonction de régulation⁴.

¹ *Ibid.* p. 27.

² *Ibid.* p. 23.

³ Les termes exacts employés par J. Arcade et P. Musso sont « aux échelles infra et supranationales ». Nous l'entendons pour le cas français à travers les collectivités et l'Union européenne.

⁴ Ce scénario, moins l'intervention publique, renvoie à l'image *Suburbia*, dans l'ouvrage de prospective de François Ascher, Lucien Brams, Aliette Delamarre, Guy Loinger, Michel Rochefort, Alain de Romefort, Jacques Theys et Serge Wachter, *Les territoires du futur*, coll. Monde en cours, DATAR, Editions de l'aube, 1993, p. 117.

« Euro-régions »

Comme son nom l'indique, ce scénario donne une place prédominante aux régions à l'échelle continentale. « Les régions qui gagnent en Europe – Catalogne, Lombardie, Rhône-Alpes, Bade-wurtemberg – semblent préfigurer la réalisation d'un tel scénario. »¹ Les technologies d'information et de communication, comme dans le scénario précédent, se développent et sont régulées à l'échelle territoriale ou européenne. L'économie est constituée, entre autres, d'une redistribution des pôles d'excellence accompagnée d'une « mutation de nature qualitative des services publics qui se traduit par une consolidation des mécanismes de redistribution »². Ce scénario pose problème en ce qu'il ne traite pas des institutions de pouvoir mais de leurs surfaces d'inscription. Avec le précédent, on remarque que cette économie de traitement rend l'économique et le politique aussi flous que possible, avec en fond une régulation des TIC ou des services publics, censés dessiner l'avenir.

« Techno-pôles »

Cette image présente les réseaux et le territoire de manière à ce qu'ils « s'interstructurent ». Ce scénario propose un espace discontinu, fait de pôles et de « trous ». Les exemples restent Sophia-Antipolis et la Silicon Valley. Ces pôles d'excellence fondent leur activité à partir des TIC, où l'innovation et la production de valeurs et d'intelligence ajoutée sont déterminantes. « Les services publics ont connu une transformation qualitative, ce qui laisse une place importante aux intégrateurs fonctionnels et territoriaux. »³ La régulation des TIC se fait sur un mode entrepreneurial, essentiellement marchande dans un environnement de péages et de compteurs. Là encore, l'économique et le politique connaissent un traitement minimum, d'ailleurs, pour pointer (sans la dire) l'économie libérale de cette image, dans laquelle l'aménagement du territoire est absent.

¹ *Ibid.*, p. 24.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 24-25.

« Réso-marchés »

Dans ce scénario, l'espace est devenu les mailles d'un réseau répondant aux logiques commerciales des firmes multinationales. Dans cette optique, les technologies de l'information et de la communication ont un rôle central. Le traitement de l'information est une fonction stratégique, le quadrillage des réseaux permettant sa circulation et son contrôle. « Le territoire est essentiellement dessiné par de grands réseaux techniques offrant des services intégrés qui façonnent de nouvelles configurations de l'espace selon une logique marchande. »¹ Dans cette image, les instances de pouvoir sont essentiellement représentées par les collectivités locales et territoriales et l'Europe.

Ces descriptions succinctes des images du futur permettent en réalité à la prospective de se défaire de ce qui fait sa force lorsqu'elle paraît et de ce qui l'affaiblit lorsqu'elle s'écoule. L'avenir est un piège en tant que récit et les auteurs de l'ouvrage ont préféré mettre de côté les aspects de « futurologie » dont se prévaut régulièrement la discipline. Le travail consiste dès lors à éclairer le présent, lui offrir une nouvelle grille de lecture via des propositions autour de thèmes dont les réseaux sont au centre de l'analyse. La prospective territoriale des TIC se redéfinit en même temps qu'elle élabore une nouvelle carte des territoires. La régulation des réseaux est, par ailleurs, l'axe majeur autour duquel vont se concentrer les réflexions. Les industries de réseau ont des différences notables avec les autres activités économiques. Leur traitement exige de comprendre les notions de distance, de simultanéité, de substitution, de polarisation, d'effet induits ou encore de virtuel.

1. Les hypercartes

Pour recomposer des méthodes d'analyse, l'ouvrage remet d'abord en question la géographie et son principal outil de travail, la carte. Les cartes du territoire font l'objet d'un

¹ *Ibid.*, p. 25.

long développement autour de trois représentations : l'hypercarte, les relations entre communication et distance et la cartographie par tableau. En effet, la question des métriques d'une carte est abordée en ce qu'elles ne traduisent pas la distance des échanges immatériels. Comment représenter la distance que parcourt une information dans un réseau électronique ? Marc Guillaume renvoie ainsi dos à dos la carte quasi géographique et l'hypercarte. La première est composée d'éléments du territoire (villes, entreprises, ménages), un ensemble de données pour lesquelles le système métrique est quantifiable et reconnu. La deuxième, aussi appelée carte abstraite, est construite à partir d'éléments qui peuvent ou non être localisés sur le territoire. « Ces éléments peuvent être situés en fonction de leurs caractéristiques dans un espace à un nombre quelconque de dimensions. Cet ensemble, irreprésentable, peut être projeté sur un plan, selon, par exemple, ses deux composantes principales. »¹ Ces hypercartes offrent à leur lecteur une représentation non maîtrisable de l'espace. On peut en effet privilégier le point de vue d'une ville sur toutes les autres, mesurer les distances entre elles à partir des données qu'elles s'échangent entre elles. Ce qui permet de constater que les TIC rapprochent les métropoles entre elles et éloignent un territoire mal desservi.

Pourtant, Marc Guillaume, en élaborant un nouveau système de représentation, ne se défait pas de l'ancien. Non qu'il se serve de cartes, puisque leur conception diffère radicalement de celles des anciennes, mais par la continuité de ce qui motive cette production de cartes : « il ne faut pas oublier que l'objectif de l'aménageur reste de favoriser une localisation équilibrée des hommes et des activités sur le territoire ; même si l'objectif reste vague (que signifie « localisation équilibrée » ?), il est clairement territorial. »¹ Si la répartition est devenue localisation, l'idée de refondre les outils de l'aménagement afin d'obtenir une nouvelle vision de la discipline se heurte, selon nous, au non renouvellement du concept fondateur de l'aménagement du territoire. Une relecture du territoire était plus que nécessaire étant donné l'éclatement des missions de la DATAR. Cependant, si elle se fonde sur ce qui l'a conduit à éclater ses missions, alors le renouveau espéré risque de se trouver

¹ *Ibid.*, p. 37.

entravé par la reproduction du même. La doctrine de l'aménagement du territoire sert encore de prisme pour penser la régulation du territoire.

Une autre approche renouvelle la notion de distance. Elle peut être traduite sous forme de questionnement : « comment inscrire dans un plan la proximité et la distance, la confusion ou la séparation, la jonction et la disjonction de deux éléments, deux entités ? »² L'idée est de coder la présence d'une information et simultanément l'absence de celui qui la transmet. Les lieux dans leur appartenance territoriale sont remis en question. Il ne s'agit plus de points d'ancrage, emplacements où s'installe une zone d'activité, mais de capacités d'échange. En ce sens, les mégaloïoles sont considérées avant tout comme de gigantesques commutateurs. Etre ici et ailleurs en même temps renvoie au fait d'être nulle part en termes de représentation cartographique. Par ailleurs, cette représentation n'a de sens que si elle est partageable. Dans cette approche, peu importe la distance entre deux points : ce qui compte est la capacité d'un point d'atteindre une fonction, une entité. Ainsi, le territoire s'efface peu à peu des cartes pour laisser place à une représentation complexe de ses fonctionnalités³ et de ses interconnexions. Les cartes représentent dès lors un territoire de réseaux sans pour autant transformer la carte en un réseau de territoires.

Enfin, la dernière approche propose des cartes « à la carte ». On ne cherche plus ici les aspects d'une géographie mais les formes d'une représentation du territoire, en l'occurrence, en matière de télécommunications. L'idée est de saisir les éléments complexes d'un territoire, qu'ils soient visibles ou invisibles, de nature plus technique que politique. L'arrivée d'un espace virtuel issu des systèmes d'information donne à voir, selon Jean Zeitoun⁴, l'émergence d'un hyperterritoire. Cette nouvelle carte n'impose plus le point de vue du géographe aux lecteurs avec une légende spécifique à l'interprétation des signes, mais inclut les points de vue des commanditaires de la carte. Ainsi, la carte devient la

¹ *Ibid.*, p. 38.

² *Ibid.*, p. 41.

³ « La relation au territoire est de plus en plus médiatisée elle-même par les réseaux d'activités qui se redéployent au gré de ces mutations fonctionnelles. », *ibid.* p. 44 .

⁴ « La cartographie par tableau : vers une cartographie par point de vue », *ibid.*, p. 48.

représentation que chaque acteur se fait du territoire cartographié. « Pour un aménageur public par exemple, il est utile de simuler la manière dont chacun des acteurs considérera son environnement territorial, afin de produire des simulations qui prennent en compte leurs potentialités de décision. »¹

Cette vision du territoire s'appuie pourtant sur un ensemble théorique relatif à un schéma fonctionnel du territoire. Elle se fonde sur les stratégies d'acteurs, dans ce cas, sur ceux qui sont considérés comme « décideurs » publics ou privés. On recherche les « entités pertinentes au regard des décisions et des comportements opérationnels de chacun des acteurs »¹. Il s'agit de construire un opérateur de calcul susceptible de mesurer les liens (consommation et information) et les échanges entre les acteurs. On assiste alors à une technicisation de l'observation du territoire étant donné que par une modélisation de ce dernier, on fait apparaître un territoire « virtuel ». Dans ce schème fonctionnaliste, la simulation du territoire devient une aide à la décision. Alors qu'elle servait déjà la cause de la décentralisation, en s'appuyant sur les communications électroniques, dans les travaux de prospective des années soixante-dix, la décision revient, cette fois-ci, dans la production de représentations du territoire.

On passe ainsi d'une vision scénographiée du territoire, utilisant la métaphore spatiale, à une autre, sous forme d'hypertexte 3D, répondant aux requêtes d'un acteur qualifié.

Ces transformations dans les représentations du territoire affinent le traitement des cartes en faisant sortir la géographie de ces dernières. L'hypercarte est un instrument dans lequel les données ne représentent plus l'espace, mais uniquement ce qui le compose. On assiste petit à petit à une disparition du territoire en tant que signe de l'aménagement. Cette modification, si elle est suivie, nécessite de savoir à partir de quel point de vue on observe le territoire. Et ainsi de dégager les points de vue « de ceux qui décident », qui sont en charge du territoire. S'opère alors un choix, une hiérarchie des acteurs susceptibles de voir mises en

¹ *Ibid.*, p. 53.

forme leurs représentations du territoire, au détriment d'autres points de vue. Outre ces nouvelles représentations offertes par les technologies, les TIC, en termes d'usage, continuent d'entretenir certains espoirs dans leur rapport à l'espace.

B. TIC et territoires

La vision fonctionnelle du territoire se définit principalement par l'extension et l'usage des TIC. En effet, les réseaux deviennent des places de marché. Plusieurs facteurs convergent sur une extension de la place des réseaux et des échanges qui s'opèrent par eux. D'une part, la diminution des coûts des composants des ordinateurs assurent une augmentation de leur consommation, et ainsi un accroissement de l'utilisation des réseaux de télécommunications. D'autre part, l'intégration des services à valeur ajoutée et le développement des usages renforcent l'écart qui existe entre la mobilité et l'enracinement. La question des usages est alors divisée en deux champs : l'un renvoyant à la communication, l'échange, la mobilité et l'autre à la dé-communication, l'immobilité et l'enracinement. Cet aspect de la prospective s'intéresse nettement moins aux activités pour privilégier une approche du sujet et de l'usage qu'il a des technologies. Selon les auteurs², les TIC (via entre autre le télétravail) redimensionnent les frontières des sphères publiques et privées au sein des foyers et en dehors. Les TIC modifient alors les notions de déplacement, de travail, plus globalement de son rapport au monde (mobilité accrue et branchée versus immobilité et cocooning). « C'est même, dans une large mesure, la rencontre de ces mouvements avec l'offre de télécommunication qui va déterminer le sens des machines à communiquer et, partant, les traductions en termes d'espace et de réseaux de ce nouveau partage. »³

L'ouvrage définit, au fur et à mesure, une approche d'ensemble des TIC, de leurs rapports à l'espace, aux institutions, aux activités et à l'aménagement du territoire. La notion

¹ *Ibid.*, p. 54.

² Pierre-Alain Mercier, Yves Toussaint.

³ *Ibid.*, p. 92.

de territoire fonctionnel permet de comprendre certaines nouvelles tendances. Par exemple, on ne s'installe plus en fonction du territoire mais de ce qu'il est en mesure d'offrir.

Pour Laurent Gilles et Philippe Mathonnet¹, les TIC n'influent pas nécessairement sur la localisation des activités mais transforment structurellement le système productif². Ou encore, en termes de commerce, ce n'est plus le client qui se rend chez son fournisseur (installé à proximité) mais le fournisseur qui va à la rencontre du client, pour ne pas le perdre.

Dans cet ordre d'idées, la production de biens et de services se délocalise ou plutôt se développe sur des espaces (pays) où la main d'œuvre et les lois du travail accentuent les économies d'échelle. A contrario, Anita Rozenholc (DATAR) et Alain Veyret (IDATE) voient dans les TIC un facteur de réaménagement du territoire dans la tradition de Claudius-Petit. Selon eux, les réseaux de télécommunications rendent la production de traitement de l'information « apatride » ou volatile : « on comprend aisément qu'il s'agit, pour l'aménagement du territoire, de favoriser la mise en place de structures d'accueil sur l'ensemble du territoire pour capter des activités tertiaires françaises ou étrangères, donc de créer des emplois par le télétravail. »³ Si le télétravail reste une idée à laquelle la DIACT (et avant cela, la DATAR) reste attachée, ces auteurs oublient vite les raisons de la délocalisation. Ce n'est pas l'absence de TIC qui amène les entreprises à réinstaller une partie de leur production à l'étranger, mais un coût d'exploitation bien moins élevé. Dans ces conditions, le télétravail, outre les problématiques de l'absence du salarié sur son lieu de travail, est un outil marginal dans les perspectives de l'aménagement du territoire.

Les technologies de l'information et de la communication, par leur propension à s'étendre dans la plupart des domaines, sont pensées dans leur rapport au savoir, à la culture et aux soins. Pour ce qui est de l'Education nationale, les TIC ouvrent des perspectives dans

¹ , « Les services de proximité », *ibid.*, p. 109.

² Dans cette thèse : l'exemple de la *New York Life Insurance* qui utilise le décalage horaire pour améliorer la qualité de service aux clients et accroître sa productivité, p. 140.

³ *Ibid.*, p. 126.

l'enseignement à distance. Alain Derycke et Denis Lecoq¹ montrent d'abord la marginalité des TIC dans l'enseignement. Ils proposent, plus qu'une application technologique, une reformulation du système éducatif autour de l'apprentissage et de l'apprenant. Suivant cette logique, les auteurs mettent en perspective les approches comportementalistes (démarche fordiste) et constructiviste (Piaget). Pourtant, si les recommandations sur le système éducatif tendent à inclure les TIC dans un environnement scolaire et universitaire réformé, l'approche de ces évolutions sous forme de scénarios donne à voir la fragilité des cadres de la réforme. En effet, Deryck et Lecoq concluent leurs travaux par quatre scénarios, dont les tendances n'offrent aucune perspective de rupture. Le premier est la continuité du présent, avec un Etat plus ou moins immobile, qui expérimente sans trop savoir les conséquences territoriales de ses actions. Le deuxième est une régulation de l'éducation par le marché. Dans ce contexte, le champ économique se trouve dérégulé et le système éducatif revient au secteur marchand. Le troisième et le quatrième scénario, en des formes classiques de la prospective, donnent de l'amplitude et des marges de manœuvre, soit à une alliance CEE-Régions, soit à l'Etat.

Dans le scénario européen, la formation continue devient le modèle de référence et le territoire est transformé en pôles de compétences « maillés »². Enfin, dans le quatrième scénario, grâce à la volonté politique, l'éducation connaît un nouveau paradigme de l'apprentissage et le champ spatial se redessine sous une nouvelle métrique. L'idée d'une réforme de l'éducation, du rapport de celui qui apprend au système qui enseigne, pourrait effectivement être appuyée par un usage approprié des TIC. Cependant, la construction des scénarios n'offre aucune rupture et donc aucune structure à cette réforme. Les images énoncées sont celles d'une prospective qui ne sait pas s'extraire du système dans lequel elle se produit. Une réforme de l'éducation passe par une vision du système dans son ensemble. En reprenant les dichotomies d'un Etat (présent/absent) et d'un marché (régulé/dérégulé), les auteurs confortent l'immobilisme de leur premier scénario.

¹ « L'accès au savoir », *ibid.*, p. 139.

² *Ibid.*, p. 152.

Pour ce qui a trait au secteur de la santé, si les TIC ont une certaine pertinence, en revanche, les problématiques d'aménagement du territoire sont limitées. En effet, c'est par l'absence de réseaux de téléphonie mobile que l'Etat, en négociant avec les opérateurs, a lancé un programme de recouvrement des populations sur le territoire. Il a suffi de montrer la mort d'un patient, qui aurait pu être sauvé si le médecin avait pu être joint à temps, pour que l'Etat intervienne sur la question. Dit autrement, si la couverture en téléphonie mobile avait été complète, le patient aurait survécu. Aussi, le chapitre de « L'accès aux soins » s'intéresse à la santé en tant que telle et aux ponts qu'elle a avec les TIC. En réalité, cette partie montre les capacités d'échange par les TIC du monde médical avec lui-même. Les liaisons à domicile avec le patient, entre médecins, entre médecins et expert ou avec l'assurance maladie sont les principales propositions de ces lignes. Outre les opérations qui peuvent à présent être menées à distance, la santé n'a que peu à voir avec les questions d'aménagement du territoire.

En revanche, depuis les premiers temps de l'aménagement au XX^e siècle la culture fait partie intégrante des problématiques de la discipline. L'idée des premiers décentralisateurs s'appuyait sur le fait que si l'on voulait décentraliser les cadres d'entreprises, ils devaient pouvoir accéder au cinéma, à la musique ou aux expositions. De plus, Gravier¹ insistait sur l'existence d'un cinéma ambulant dans les campagnes, afin de ne pas les laisser dans l'ignorance culturelle...urbaine. La problématique que pose Nathalie Coste-Cerdan² noue plusieurs interrogations entre les TIC, la culture et le territoire. Les « NTIC » favoriseront-elles l'accès à la culture ou alimenteront-elles les disparités existantes entre les territoires ? A-t-on affaire à une décentralisation artistique par les NTIC ou à une émergence de l'art venant de tout le territoire ? La première difficulté vient des TIC elles-mêmes car elles sont à la fois un média pour la circulation et la reconnaissance des productions artistiques et aussi un support pour la création elle-même. Pourtant, l'auteur s'intéresse davantage aux aspects

¹ J.F. Granvier, *Paris et le désert français*, op. cit., p. 261.

² Pierre Musso (sous la dir. de), *Communiquer demain, nouvelles technologies de l'information et de la communication*, « L'accès à la culture », p. 175.

quantitatifs de la notion de culture et les étend au champ de la télévision. De l'équipement¹ des ménages au nombre de chaînes, ce recensement permet surtout de mettre en avant l'écart qui existe entre les zones défavorisées (banlieues, espaces ruraux) et les zones urbaines, considérées comme référentes en matière d'art. Selon elle, les TIC ne devraient pas résoudre les problèmes de l'accès à la culture. En effet, l'auteur privilégie une approche avec des médias traditionnels (TV, radio) pour renforcer les rapports qu'entretient la culture avec les territoires. Aussi, un hiatus demeure dans ce rapport des technologies à la culture : pour accéder aux TIC, il est nécessaire de disposer d'un capital culturel.

Les problématiques de l'aménagement du territoire liées à celles des TIC servent autant à remettre en question les jugements pré-établis à leur encontre qu'à comprendre les usages qui lient ces deux entités. Alain Rallet revient ainsi sur la problématique des effets structurants des transports et des télécommunications sur un territoire. Il n'y a pas de lien mécanique de causalité entre la construction d'une autoroute et le développement régional, pas plus que les télécommunications ont un poids dans le choix d'installation d'activités pour une entreprise. Étant donné que les TIC peuvent servir en temps réel les transports, la production de réseaux ne doit plus être pensée en termes d'effets structurants mais en termes d'effets combinés. De la même manière, l'idée de substitution ne correspond pas entièrement à la réalité des pratiques. On pensait pouvoir ne plus se déplacer en traduisant une rencontre professionnelle par un échange d'informations. Dans ce cas, la visioconférence était un substitut de la rencontre physique. Pourtant, ce type de support impose des contraintes de coût mais surtout n'aggrave pas la complexité du motif de certaines rencontres. Enfin, sur un plan symbolique, les déplacements sont des attributs hiérarchiques ; si les TIC peuvent en effet remplacer certains déplacements, d'autres sont pris par l'usage de ces mêmes TIC : « c'est donc en termes de complémentarité avec la mobilité des hommes et des biens qu'il faut les considérer et non en termes d'alternatives »². Ainsi, Rallet réhabilite-t-il les lieux, entamés par

¹ Magnétoscopes, télématique, compact disc et balladeur, *ibid.*, p. 180.

² *Ibid.*, p. 204.

l'avènement des flux¹. Le lieu ne peut plus se penser à travers ses frontières administratives mais comme un territoire sans étendue dont la pertinence fait sens à partir de ses ressources et dans son articulation avec d'autres lieux. L'espace des flux et l'espace des lieux sont la matrice qui conduit les travaux de prospective des TIC relatifs aux questions d'aménagement du territoire.

Pour finir, Pierre Musso précise que « cet ouvrage n'a pas été conçu pour livrer des conclusions »², mais des interrogations et de pistes pour l'action et la réflexion. Les problématiques soulevées dans cet ouvrage sont aussi disparates que le champ d'application des TIC. L'idée est de savoir comment agréger le temps réel des informations immatérielles et l'espace physique des corps et des activités. « Le réseau ne se substitue ni aux territoires, ni aux lieux : il s'y insère, accentue les polarisations, les interconnexions en ajoutant en temps réels des flux d'informations aux déplacements physiques des hommes et des marchandises. »³ Le réseau se superpose aux territoires, à leurs histoires et contribue à les perpétuer.

Dans cette prospective, le territoire commence son effacement. Les problématiques des TIC ne peuvent plus être seulement pensées en termes de territoire, d'activités ou de répartition. Sont mis à contribution les services publics, la Région, l'Union européenne, les opérateurs, le marché, les échanges économiques mondiaux, jusqu'au local, dans lequel l'espace historique se joint au temps réel. La prospective des TIC ne s'envisage plus dans son rapport au territoire. La notion, si pertinente fut-elle, n'intègre plus les mutations rapides et profondes des technologies de l'information et de la communication. Ce livre est le premier d'une série dans laquelle les représentations du territoire et en particulier celles de l'aménagement sont transformées. Un deuxième ouvrage se pose la question de savoir

¹ Tout comme le fait Pierre Musso dans sa conclusion de *Réseau, services, territoires. Horizon 2020*, coll. Bibliothèque des territoires, Editions de l'aube, DATAR, 2003.

² *Ibid.*, p. 255.

³ *Ibid.*, p. 256.

comment aménager le territoire selon les critères de l'économie en réseau. C'est-à-dire la question de la régulation des flux et des lieux.

Section II : Lieux et flux

Dans une deuxième approche dédiée aux réseaux et aux territoires, le groupe de prospective « Réseaux, services et usages » de la DATAR prolonge ses travaux et les complète en incluant les transports et l'énergie¹. Les réseaux, selon Musso, aménagent dorénavant les territoires, sans les déménager. Ils « s'anamorphosent en s'entrelaçant avec eux »². « L'enjeu politique est de « *manager* » les territoires en utilisant les externalités positives des réseaux, et de les « ménager » de façon durable, en limitant ou supprimant les externalités négatives des réseaux. »³ Pourtant, selon l'auteur de cette introduction, les territoires sont devenus flous et instables. Ont-ils seulement un jour été perçus de manière claire et stable par des observateurs contemporains des territoires questionnés ? Les problématiques de l'ouvrage ne s'établissent plus en termes d'activités et de territoires (voire de populations) mais de cohérence des flux et des lieux⁴. Qualifiée de néogéographie, cette approche décrit la dépendance (et l'interdépendance) des territoires à l'égard des réseaux techniques de transport, d'énergie ou de communication. Ces travaux, dont l'approche originale permet de se défaire d'une géographie des espaces et des activités, s'appuie cependant sur une notion développée quelques années auparavant par Jean-Louis Guigou, le polycentrisme maillé⁵. « Cette « néogéographie » des flux et des lieux est cohérente avec une vision des territoires aménagés selon une logique de « polycentrisme maillé », comme le

¹ Pierre Musso (sous la dir.) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications*, coll. Bibliothèque des territoires, DATAR, Editions de l'aube, 2002.

² *Ibid.*, p. 5.

³ *Ibid.*, p. 26.

⁴ *Ibid.*, p. 23.

⁵ DATAR, *Aménager la France de 2020, mettre les territoires en mouvement*, La Documentation française – Paris, 2000, p. 62.

suggère le scénario souhaitable de « France 2020 » publié par la DATAR. »¹ En somme, cette prospective rentre dans la continuité des travaux de la DATAR, impulsée à la fin des années quatre-vingt-dix.

Les réseaux techniques sont ce par quoi est envisagé le territoire, avec en notions transverses la régulation/dérégulation, l'Union européenne, les services, les collectivités ou encore les usages.

Les relations entre réseaux et territoires ne sont plus considérées dans une approche binaire, les uns servant à structurer les autres ou inversement, mais à travers « un haut degré d'interaction, de complexité et, donc, d'incertitude »². Ainsi, la thèse des effets structurants observait plus la taille des investissements que les externalités négatives, engendrant des coûts non pris en compte initialement. De plus, il s'avère que la mise en réseaux du territoire a été rarement prise en compte de la part des aménageurs en termes d'organisation ou d'économie. Paul Drewe et Guy Joignaux plaident alors pour une intégration des réseaux techniques dans l'aménagement du territoire. Il s'agit dès lors de reconsidérer l'aménagement du territoire, non plus en tant que zones à développer mais de lieux à lier. Pourtant, ce type de proposition a déjà été rédigé par les précédentes équipes de prospective de la DATAR vingt-six ans plus tôt. En effet, la DATAR souhaitait inclure le développement technologique dans ses « outils » : « l'introduction des technologies nouvelles a, historiquement, exercé une influence importante sur la répartition spatiale des hommes et des activités (mécanisation de l'agriculture, automation, télécommunications) procurant d'importantes économies d'échelle. Peut-on considérer l'évolution des technologies non plus comme une donnée exogène de l'aménagement du territoire mais comme l'un de ses instruments ? »¹ Ainsi, l'insertion des évolutions technologiques dans les politiques d'aménagement semble un plaidoyer peu entendu par les aménageurs.

¹ Pierre Musso (sous la direction de) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications*, op. cit., p. 25.

² Chapitre 1 : « Réseaux et territoires, retour sur quelques mythes », *ibid.*, p. 37.

Pour Michel Volle, les réseaux et leurs systèmes d'information sont d'abord une question d'investissements et donc de coûts. En effet, si l'économie des réseaux est à coût fixe, la construction d'un réseau ne l'est pas : « son coût dépend de la dimension que lui donnent ses promoteurs, et ce sera souvent fonction linéaire de cette dimension : nombre de lignes principales d'un réseau téléphonique, nombre d'avions d'un transporteur aérien, etc. »² Si un réseau connaît une faible rentabilité au départ, elle devient plus forte par la suite, grâce à l'accroissement de ses utilisateurs et à son faible coût d'amortissement. Dans ce sens, le coût des réseaux est un coût de dimensionnement. Pourtant, la construction d'un type de réseaux (par exemple, une autoroute) se pense dorénavant dans une perspective de superposition, voire d'hybridation avec d'autres réseaux (les télécommunications). Gérard Claisse s'interroge alors sur la dynamique de la communication et les figures de l'hybridation. Il montre l'efficacité du mythe de la substitution des télécommunications aux transports. Croire que l'un est en mesure d'atténuer la pratique de l'autre : « aujourd'hui, (...) force est de constater que les incidences des TIC sur les mobilités professionnelles et quotidiennes restent très en deçà des évaluations réalisées dans les années soixante-dix et quatre-vingt. »³ Dans ce sens, les gains de productivité réalisés par les TIC se traduisent plutôt par une croissance des trafics motorisés et des nuisances qu'ils génèrent. Aussi, cet accroissement des réseaux de transport et des télécommunications renforce un système de polarisation. Alors que les TIC laissent croire qu'elles permettront le désenclavement ou encore l'accessibilité généralisée, leur développement montre au contraire la ténacité de la distance, supposée disparaître dans les mailles. « La distance est une information sur l'espace, sa métrique en est une mesure. »⁴ Ainsi, non seulement les TIC fonctionnalisent l'espace mais elles renforcent la polarisation des métropoles (concentration-diffusion-hiérarchisation). Dans cette logique, les échanges physiques (non médiatisables) prennent une importance fondée sur la valeur ajoutée

¹ Archives de Fontainebleau, note du SESAME – DATAR, *Projet de programme d'études*, 20 février 1976, p. 6.

² Pierre Musso (sous la direction de) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux...*, op. cit., p. 89, « Système d'information, réseau et localisation territoriale ».

³ *Ibid.*, p. 100, « Hybridation des services et logiques d'ubiquité ».

⁴ *Ibid.*, p. 113.

économique ou symbolique de la rencontre, incarnée dans la distance, signifiant, par son franchissement, la valeur de l'échange.

Si la première partie de l'ouvrage se consacre aux territoires et aux réseaux, la deuxième travaille les sphères publiques et réticulaires, dans un enchevêtrement souvent mal perçu. En effet, contrairement à certaines idées reçues, le secteur des réseaux n'a pas été déréglementé mais re-réglementé par un ajustement entre concurrence et production de service public. L'ouverture des monopoles entraîne l'apparition de petits opérateurs ou de compagnies aériennes qui sont obligés d'offrir des prestations moins chères et plus séduisantes. En attendant, les anciens monopoles font « le dos rond », le temps de se mouvoir et de réagir¹. Les politiques de libéralisation des réseaux ont cependant permis de se rendre compte des comportements économiques et des usages. L'Union européenne, attachée à la libre concurrence, « focalise son action sur la promotion-dissémination, la normalisation, la réglementation et la recherche ».² La préoccupation reste de ne pas favoriser les disparités spatiales et sociales en termes d'économies numériques pour les régions. D'ailleurs, la DG « Société de l'information » est centrée sur les services, les usages et les plates-formes génériques, et non sur les infrastructures. Nicolas Curella et Guy Joignaux closent leur chapitre sur des recommandations conciliant les impératifs de l'UE et de l'aménagement : « il semble que l'avenir soit à un libéralisme tempéré d'une dose non négligeable d'interventionnisme public »¹. Il semble que ce soit là la pratique vers laquelle tendent les économies et les politiques réticulaires.

Ces travaux de prospective sur les réseaux prônent ainsi une régulation de la concurrence. La libéralisation des réseaux ne peut être un marché de « pure » concurrence. La libéralisation est considérée dans l'ouvrage comme un fait acquis et les auteurs de demander à l'Etat le retour d'une régulation des économies réticulaires afin que le territoire et ceux qui le

¹ Pour ce qui est de se mouvoir, c'est le cas par exemple de l'importance de la masse salariale à France Télécom, trop importante depuis le passage de l'analogique au numérique. Pour ce qui est de réagir, on a assisté à la fusion des compagnies aériennes Air France et KLM, la première rachetant la seconde et lui laissant sa marque et sa flotte. Les deux compagnies, unies en un groupe, optimisent leurs capacités de vols selon les destinations.

² *Ibid.*, p. 138.

peuplent puissent participer à son développement, non plus harmonieux, mais avec les mêmes règles du jeu et surtout, dans des conditions équivalentes. Cela permettrait de contrebalancer le poids de certains groupes en laissant la possibilité à d'autres, de moindre taille, de jouer sur le tableau de l'économie mondiale.

Pierre Baudy, pour sa part, s'interroge sur le concept de régulation, apparu depuis dix ans en économie et en sciences sociales. Pour lui, la régulation recouvre la réglementation (lois et contrats) et leur contrôle, qui peut aussi se comprendre en termes d'adaptation. L'auteur tente alors une définition de la régulation : ce sont « des modes d'ajustements permanents d'une pluralité d'actions et de leurs effets, permettant d'assurer l'équilibre dynamique des systèmes instables »². En creux, cette définition sert à introduire la notion de service de public, qui regroupe trois registres :

- La garantie du droit individuel de chacun d'accéder à des biens ou services essentiels à la satisfaction de ses besoins (garantie des droits fondamentaux de la personne).
- L'expression de l'intérêt général de la collectivité (pour assurer la cohésion sociale et territoriale).
- Un moyen essentiel que se donne la puissance publique pour conduire des politiques publiques (environnement, énergie).

L'auteur propose alors de sortir d'une régulation (du service public) « d'experts » pour passer à une régulation d'acteurs. Il propose, pour opérer cette transformation, un véritablement retournement de perspective : « définir le service public non à partir des principes et par en haut, mais en partant des droits fondamentaux de la personne et de leur garantie d'exercice, des besoins et aspirations des consommateurs, des citoyens et de la société, qui sont la finalité des services publics »³.

¹ *Ibid.*

² « Quelle(s) régulation(s) des services publics ? », *ibid.*, p. 141.

³ *Ibid.*, p. 147.

Cette approche renversée des relations entre services publics et usagers-clients confirment la démarche entreprise depuis les années soixante avec la création des maisons de services publics (MSP). Si elles prennent leur essor à partir des années quatre-vingt, les MSP ont d'abord servi les carences de l'Etat en certains espaces. Leurs logiques d'implantations ont, par la suite, répondu à d'autres critères : d'abord présentes pour pallier l'absence de l'Etat ou sa distance et pour éviter une trop grande diversification des zones rurales, elles se développent ensuite dans les zones urbaines sensibles, de reconstruction ou des bassins d'emploi peu qualifiés. Aujourd'hui, les logiques d'implantations servent les desseins de la DATAR puisqu'elles s'adaptent à la recomposition des territoires autour des communautés de communes, d'agglomérations et de pays. Les TIC, pour ces MSP, se superposent à leur maillage. « Grâce à l'Internet, on peut concevoir des MSP virtuelles, c'est-à-dire des sites MSP, portail comportant des liens hypertextes vers les différents services offerts, pouvant être utilisés par l'intermédiaire des bornes interactives implantées dans des locaux publics ou accessible au public. »¹ L'idée serait de renforcer la présence des MSP (mais aussi les capacités de services des entreprises comme EDF, GDF, SNCF, France Télécom), dépendantes des préfectures de départements. La création d'un maillage immatériel de services publics montre en creux la continuité des absences des services de l'Etat en certains points du territoire. Cette offre rentre, par ailleurs, dans la problématique de l'aménagement des TIC, à savoir la maîtrise des flux et des lieux, en particulier lorsque ces lieux sont encore joints sans les flux réticulaires de l'administration numérique.

A. TIC, collectivités locales et représentations

Une autre approche s'intéresse aux rapports qu'entretiennent les technologies et les services de l'information et de la communication (TSIC). Pour Bruno Cassette², les TIC sont porteuses de transformations non seulement dans la relation citoyens-collectivités mais aussi

¹ *Ibid.*, p. 161.

² « Les enjeux des technologies et des services de l'information et de la communication pour les collectivités locales », *ibid.*, p. 163.

dans le mode de gestion de la collectivité elle-même. En effet, les collectivités ont à mettre en œuvre un certain nombre de compétences en matière de déploiement des services de télécommunications et doivent gérer l'appui au développement de leur territoire. L'idée de l'auteur est de replacer le citoyen au centre du service local¹. Les collectivités doivent pour cela acquérir des compétences en termes de déploiement et de gestion des réseaux et un nouveau mode de management, fondés sur les systèmes techniques. Cela reviendrait à « mettre les systèmes d'information et de communication au cœur du fonctionnement et de la gestion des grands systèmes techniques (eau, électricité, transport...) ». Et « d'aller bien au-delà d'une simple question de rationalisation et de productivité, pour en faire un enjeu du développement durable et renverser la relation entre le service et l'utilisateur-client »².

En somme, l'interface du système technique proposé par Cassette veut éviter la démocratie numérique (élitiste et peu probable) pour un bouleversement des pratiques entre habitant-producteur-consommateur et élu-citoyen. Ainsi, les citoyens seront en mesure de participer aux décisions prises par les collectivités par l'utilisation des technologies en réseaux. Leur laisse-t-on seulement choisir le mode sur lequel Cassette souhaite une décentralisation par l'expression du local ? Ce changement, précise l'auteur, n'est pas le fait des nouvelles technologies qui n'en sont que l'outil « puissant de facilitation et d'accélération ». D'une part, il est nécessaire de former les élus locaux à ces nouveaux systèmes techniques en mesure d'agréger les prérogatives techniques de la collectivité et d'autre part, de les former encore à ces nouvelles pratiques et perceptions, à savoir intégrer le citoyen par les moyens de développements techniques de la commune. Pourtant, cette posture remet en cause l'élection d'un conseil représentatif, élu pour « prendre les décisions » sans en référer systématiquement aux citoyens³. Ensuite, si cet apport technique et sa gestion

¹ Tout comme Pierre Baudy pour la régulation des services publics.

² *Ibid.*, p. 174.

³ Pour l'anecdote, Olivier Guichard nous confiait lors d'un entretien, au sujet de la participation des citoyens à la démocratie locale : « *Le référendum au niveau des collectivités locales moi j'ai été maire pendant cinquante ans jamais de ma vie je n'ai eu l'idée qu'on pourrait demander par référendum ce que pensait la population sur le dallage d'un trottoir !* » Cette participation que Cassette appelle de ses vœux est avant tout une question de principes politiques et de pratiques des élus.

permettent de lier les différents systèmes entre eux (techniques, politiques, administratifs) ils sont en mesure d'accroître la complexité du local, dont le dimensionnement ne permet pas nécessairement de faire front.

Cassette revient à plusieurs reprises sur la notion de formation des élus, et laisse par défaut l'apprentissage de ces nouvelles formes participatives par la population. Il note ainsi un risque de désertion de l'agora physique pour l'agora électronique et redoute dans le même temps le « double-clic » politique, traduisant plus les humeurs citoyennes que des choix objectivés. « La question fondamentale pour les collectivités locales est moins celle des « métiers du numérique » que celle de l'évolution de leurs rôles et de la transformation de leurs services dans une relation nouvelle au territoire. »¹ Cassette ne prend pourtant pas en compte l'état de l'agora « physique » pour en dessiner une autre, électronique, investie de toutes parts et formes d'activités. Sa proposition s'axe autour d'une « nouvelle relation » au territoire, dans laquelle les collectivités seraient en mesure de se déterminer à travers une démocratie participative, dont les TIC seraient le vecteur. Les TIC sont envisagées en tant qu'outil, devant permettre l'émergence d'une pratique politique. Pourtant, ce schéma cache l'Etat. L'auteur met en avant la continuité de la décentralisation (voire ses aboutissements ?), place les collectivités comme opérateurs des relations que le territoire entretient avec lui-même. Elles deviendraient capables d'installer des réseaux, de les gérer (ou de les faire gérer, ce qui est déjà le cas) et d'inventer un système dans lequel les citoyens participeraient à l'élaboration des politiques. C'est ne pas faire cas de la gestion d'une commune, des intérêts multiples en son sein et de ceux qui la composent.

Les collectivités locales ont, dans ce sens, des formes démocratiques à imaginer, conjointement avec les citoyens, sur la base de techniques en réseau. « L'enjeu pour les collectivités locales n'est pas de s'adapter au changement technologique, mais de réinventer leur rôle démocratique au cœur de la société de l'information. »¹ Pour Bruno Cassette, les technologies en réseau ne sont plus une donnée exogène du travail des collectivités, mais

¹ *Ibid.*, p. 179.

doivent devenir un élément endogène de leur fonctionnement. Les collectivités évoluent à présent *dans* un monde de communication électronique et l'auteur les encourage à en prendre leur parti, par l'utilisation des techniques, pour renouveler la démocratie locale. Cette vision s'appuie sur un déterminisme technique, pourtant dénoncé dans l'ouvrage. En effet, le renouveau démocratique passe par l'utilisation généralisée des TIC, et ce dans une organisation locale transformée par ces dernières. La société de l'information n'est plus seulement un discours à propager mais devient une pratique à répandre, en faisant en sorte d'y adapter l'autre.

Enfin, si Cassette conclut son chapitre sur « le travail de fond des animateurs qui humanisent la technologie »², c'est pour mieux rendre compte de l'importance des pratiques dans l'avènement d'une démocratie électronique. Pratiques sans lesquelles les TIC ne peuvent devenir un outil de la vie publique locale.

La dernière partie de l'ouvrage traite des logiques, représentations et pratiques développées autour des réseaux et de l'informatique. Si cette prospective montre un processus de dualisation accrue entre un territoire-marché et un territoire-lieu (historique), Jean Zeitoun³ relève trois logiques inscrites dessus. L'une spatiale (morphologie de l'espace aménagé et équipement réseaux), une autre fonctionnelle (modes opératoires de ce territoire et mouvement) et enfin une autre d'usage (intégrant les formes d'usage et de représentation). Pour qualifier les infrastructures, l'auteur traite les services et les usages de technologies réseaux. Selon lui, l'usage des TIC favorise l'expansion du champ lexical connotant le monde « physique » vers le monde immatériel. « Prendre un contact » ou « s'informer » sont à présent des termes en usage dans l'univers des multimédias. L'utilisation du langage dans une sphère pour laquelle il n'a pas été produit est source de représentations nouvelles dans le champ nouvellement créé. Pour Zeitoun, la grille de lecture qu'offre le réseau ouvre une

¹ *Ibid.*, p. 181.

² Pierre Musso (sous la direction de) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications, op. cit.*, p. 180.

³ « Les technologies modifient-elles les représentations du territoire (et donc le territoire lui-même...) », *ibid.*, p. 185.

nouvelle dimension dans nos représentations. « Autrement dit, l'un des facteurs puissants de l'impact des réseaux et services de télécommunications sur le territoire sera cette capacité à travailler pour tous les acteurs de la société et quels qu'ils soient, au niveau de leur présence et de leur représentation *réseau*. »¹ Ainsi en est-il d'une nouvelle représentation du territoire. Zeitoun souhaite que les aménageurs considèrent à présent le territoire non plus à partir des cartes physiques mais de celles dessinant les réseaux. L'usage que fait un sujet (ou un acteur) d'un service multimédia renvoie, en termes de représentations, à un ensemble complexe qui inclut par exemple les infrastructures, l'attractivité même du territoire, sa desserte et la logistique mise en place pour rendre le service effectif. Cet ensemble amorce une représentation de l'espace où se joue la connexion du sujet à l'espace virtuel, qui n'a plus grand chose à voir avec « l'ancienne » représentation que Zeitoun met à l'épreuve. La perception qui émerge transforme le périmètre d'un territoire en un réseau d'acteurs interconnectés. Les collectivités locales ont alors tout intérêt à continuer d'être partie prenante dans l'installation d'infrastructures de réseaux puisque se joue là la représentation que se font les entreprises d'un territoire : à savoir un module interconnecté capable de desservir et accueillir les flux, qu'ils soient matériels ou immatériels. « L'aménagement doit être pensé à l'échelle réseau et non plus seulement à l'échelle physique. »²

Pourtant, si la démarche de Zeitoun rentre dans la continuité de l'ouvrage en reformulant en termes de représentation la notion de territoire, ses conclusions reprennent les travers observés depuis longue date par l'aménagement du territoire sur les déséquilibres de celui-ci. En effet, le déploiement des réseaux constitue des sources d'inégalité et de différenciation entre les territoires. Ce facteur est essentiellement dû à l'optimisation des réseaux, « un minimum de dessertes pour un maximum de marchés »³. Deux modèles de territoire sont mis sur la scène du récit : l'un, cohérent et lisible, structuré par les réseaux, proche de l'idéal public et un autre, représentant une nuée de tâches de haute connectivité

¹ *Ibid.*, p. 195.

² *Ibid.*, p. 202.

³ *Ibid.*, p. 203.

écrémant le marché et qui vont « miter » ce territoire, « non plus physiquement mais dans ses destinations ».¹

B. Logiques spatiales, informations et logistiques

Le territoire, au sein de cette prospective, n'est pas seulement remis en question dans ses formes et son contenu, il tend à disparaître. Si l'on considère ce dernier comme lieu symbolique et historique, les analyses produites s'intéressent avant tout aux régulations et dérégulations de l'activité économique qui se produisent à sa surface. Pour Michel Frybourg², les logiques spatiales en termes d'innovation et d'organisation se sont développées autour de la coopération et de la compétition. « Ils (les entrepreneurs) pratiquent une concurrence loyale, parce qu'ils ont compris que l'on n'est jamais en concurrence sur tout. »³ Cette analyse place un terme, qui sera développé dans un ouvrage faisant suite à celui-ci¹, fondé sur les mots compétition et coopération : la « coopétition ». Là encore, le territoire est pensé dans son lien aux TIC, sur le versant économique. Sont répertoriées les activités créatrices de richesses, relatives au tourisme, au sport, au « culturel ». L'*entertainment* est le mot adéquat pour qualifier cet inventaire. On passe ainsi d'un congrès organisé par la DATAR et l'OCDE sur les Systèmes productifs locaux (SPL), pour montrer la pertinence d'une économie coopérative et l'importance de la proximité géographique, à la vente de « billets secs » représentant 70 % du chiffre d'affaires des agences de voyages françaises. Les offres nouvelles obtenues par les TIC dans l'économie sont à ce titre nombreuses. La création du *yield management* (revenu management), permettant une optimisation en temps réel des biens ou services rendus, comme une chambre d'hôtel ou une capacité de transport, l'intégration de services ou l'interpénétration des métiers sont autant d'atouts pour les entreprises et surtout leurs clients. Ce chapitre recense les opportunités induites par les TIC.

¹ *Ibid.*, p. 204.

² « Innovations technologiques, organisationnelles et « logiques spatiales » », *ibid.*, p. 207.

³ *Ibid.*, 208.

La démonstration de la coopération produite au sein d'un pays s'argumente autour de sa « personnalité ». Par la compréhension commune d'un système de codes, de langage, de règles ou encore de lois, l'auteur démontre les capacités de coopérer d'un pays avec lui-même, sans entraver son ouverture sur le monde. Pourtant, cette hypothèse de « personnalité » d'un pays n'est matérialisée que par un état de fait et reste très partielle, puisqu'il existe une réelle compétition sur le marché du travail ou dans des industries du type textile, au sein même du pays. Par ailleurs, dégager la personnalité d'un pays représente un réel danger en tant que réduction du champ social, économique et politique. En personnifiant un pays, on laisse de côté la complexité de ce qui a pu donner l'intuition même de personnification.

L'idée de ce chapitre s'articule ainsi autour de la *coopétition*, dont les « jeunes pousses » de l'innovation technologique ont besoin pour « jouer dans la cour des grands »². Pour ce faire, le territoire doit continuer d'ouvrir son marché et de préparer les territoires à la coopération et la compétition, entre eux et avec le monde.

Dans cette perspective, Paul Soriano et Jean-Rémi Gratadour³ définissent une grille du territoire du point de vue d'une économie fondée sur les réseaux TIC, plus communément nommée « nouvelle économie ». En effet, les auteurs nous donnent dans leur conclusion le but de l'ouvrage : « savoir aménager les territoires conformément au cahier des charges de l'économie en réseau »⁴. L'interrogation sous-jacente à cette assertion est de savoir quelles sont les incidences de la globalisation, de la dématérialisation et des rendements croissants sur le territoire. Outre l'adaptation des territoires à ces formes nouvelles de l'économie, les auteurs restent inquiets quant aux conséquences pour les politiques d'aménagement du

¹ Le terme *coopétition* servira à qualifier un des scénarios élaborés dans le chapitre 3, le « glocal coopétitif » signifiant une image entre le global et le local, et la coopération et la compétition. Yves Crozet, Pierre Musso, *Réseau, services, territoires. Horizon 2020*, coll. Bibliothèque des territoires, Editions de l'aube, DATAR, 2003.

² Pierre Musso (sous la direction de) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications*, op. cit., p. 219.

³ « Infogistique et aménagement du territoire », *ibid.*, p. 221.

⁴ *Ibid.*, p. 236.

territoire. Distinguant la nouvelle économie (sans frontière) de l'économie globale (transfrontières), les auteurs découpent le marché de l'économie numérique en trois points :

- Un marché global pour un consommateur sans feu ni lieu.
- Une production globale, en tout point de la planète.
- Une distribution globale : l'écart de localisation entre l'acheteur et le producteur est ajusté par la tarification, ce qui va à l'encontre du principe d'égalité.

Pourtant, la logistique sur laquelle s'appuie le commerce produit par l'Internet, connaît quelques limites dans un développement dit « global ». En effet, le dernier kilomètre, généralement effectué par le client lui-même¹, devient à présent une offre de service proposée aux entreprises de commerce en ligne. L'auteur distingue alors le commerce traditionnel du commerce en ligne, ces deux formes d'échange étant déjà très fortement interdépendantes. De plus, la marchandise du commerce traditionnel peut aussi devenir immatérielle. Les territoires et des TIC, vus sous l'angle de la logistique, posent des questions de fond, telles que la gratuité du téléchargement : « comment faire en sorte que ce qui ne coûte plus rien vaille encore quelque chose ? »² La logistique, dans ce cas, n'intervient que dans l'installation des infrastructures et la distribution de matériel informatique. Aussi, dans ces limites, est-elle interpellée par le territoire-lieu. Si elle permet de fluidifier les échanges et de s'affranchir des obstacles (naturels, territoriaux, culturels ou politiques), elle n'en reste pas moins contrainte par ces derniers dont le franchissement ralentit son activité propre. « On peut toujours reconfigurer un itinéraire logistique, mais c'est au sein d'un réseau dont les nœuds et les sillons sont, eux, durablement localisés. »³ L'auteur conclut ce chapitre sur la nécessaire déconcentration locale des activités. L'idée serait ainsi d'adapter le territoire à l'économie en réseau et cela passerait par des mesures de déconcentration, c'est-à-dire ce que prône l'aménagement du territoire depuis la congestion parisienne.

¹ Le client est qualifié dans ce cas de « logisticien idéal » : « Car, n'en déplaise au consommateur évolué, le logisticien idéal, le plus efficace et le moins coûteux, reste encore, aux yeux des marchands, le consommateur qui fait ses courses. », *ibid.*, p. 228.

² *Ibid.*, p. 229.

³ *Ibid.*, p. 234.

C. Les usages

Pour clore l'ouvrage, les deux derniers chapitres sont consacrés à l'usage qui est fait des TIC. Isabelle Paillart¹ reprend ainsi les typologies établies pour délimiter l'individu selon les prismes du marché et de l'Etat. L'utilisateur (d'Internet), le consommateur (de services) et le citoyen sont des figures qui, selon celle-ci, n'éclairent pas tant les pratiques mais dévoilent plus les inquiétudes des opérateurs. En effet, la construction de ces figures se fonde en réalité à partir de celle du citoyen. Par ce biais, les notions de consommateur et d'usager se dotent d'un caractère universel. Pourtant, « leur dimension générique tend à occulter le contexte ainsi que les éléments de médiation qui contribuent à la construction de ces figures. Universelles, elles deviennent donc des catégories *naturelles* »². La prise en compte de la dimension territoriale de ces pratiques permet en revanche de traduire un service ou un produit comme une expérience sociale.

La dimension a-territorialisée d'Internet est remise en question par les pratiques, puisque celles-ci restent très fortement marquées par leur localisation. Dans cet esprit, la pratique des TIC ne peut se passer d'un angle territorial. « L'on peut dresser une cartographie des territoires en fonction de leurs caractéristiques socioprofessionnelles et de la densité urbaine et établir, à partir de là, les spécificités des pratiques en matière de nouvelles techniques d'information et de communication. »³ Outre la réinsertion de la géographie dans la répartition des pratiques sur l'espace, ce type d'analyse, si elle intéresse les opérateurs, convient aussi bien aux collectivités en charge du développement des TIC. Isabelle Paillart reprend alors des travaux sociologiques pour rendre compte de la diversité des pratiques selon les catégories sociales, l'âge et la densité de population. Pour montrer au final que les figures dessinées autour de ceux qui pratiquent les TIC, via des sphères marchandes ou publiques, ne

¹ « Citoyens, usagers, consommateurs et territoires : l'exemple des nouvelles techniques de l'information et de la communication », *ibid.*, p. 237.

² *Ibid.*, p. 245.

³ *Ibid.*, p. 247.

sont en réalité qu'une communauté d'utilisateurs, à laquelle il manque de faire leur publicité : « c'est-à-dire (leur) présence sur la scène publique ». ¹

Michel Bassand², s'il reste dans les grilles d'analyse sociologique et économique, pose la question de la dynamique des réseaux à partir des termes de société et d'acteurs : comment les concepts de société et d'acteur peuvent-ils être articulés à celui de réseaux ?

Il s'agit de comprendre les liens entre les réseaux, la société et les acteurs, dont les termes s'influencent et se déterminent réciproquement. L'interdépendance de ces trois notions est soulignée au profit des catégories d'analyse définissant l'acteur et la société. Cette dernière, définie en six champs (économie, population, politique, territoire, culture et reliance), traduit les formes de structuration impliquant des mutations « c'est-à-dire le passage d'un mode de structuration à un autre »³. Ces angles d'analyse tiennent leur pertinence de la société industrielle. Avec la venue de la société de l'information, ces six champs deviennent complètement différents puisque l'information prend la place de l'industrie en tant que champ dominant utilisé pour qualifier la société. Dans ce chapitre, l'information est considérée comme la clef du système, capable de pénétrer chaque champ. Les réseaux de TIC apparaissent alors comme centraux, maîtrisant la dynamique des autres réseaux. L'auteur prend la mesure de ces réseaux mondiaux dont l'étendue ne concerne plus seulement l'économie mais la technique, la culture, le social, etc. L'espace se transforme en territoire-monde, forme spatiale à l'égard de laquelle l'auteur ne cache pas un certain enthousiasme : « le territoire-monde apparaît comme un fabuleux réseau de flux de personnes, de marchandises, d'informations »¹. Pourtant, cette approche des réseaux mondiaux met de côté la hiérarchisation à l'intérieur même des réseaux, leur coût d'accès ou bien l'accès à leur pratique. Aussi, la prise en compte d'une redéfinition de la société, entendu en des formes de complexité accrue par la capacité de l'information à s'étendre au-delà de l'économie, offre une nouvelle grille de lecture du système, nettement plus réduite. Ainsi, Bassand relève trois

¹ *Ibid.*, p. 250.

² « La dynamique des réseaux, de la société et leurs acteurs » *ibid.*, p. 253.

³ *Ibid.*, p. 255.

types de mouvements sociaux et d'organisations, capables de redonner un déchiffrement des luttes des classes propres à la société industrielle.

- La mouvance des *rationalisateurs* : grandes entreprises, administrations, efficacité, technoscience, etc.
- La mouvance des *contestataires* : écologistes, féministes, syndicats, indépendants, alter mondialistes. Ils acceptent les règles des précédents à condition qu'elles soient au service de la solidarité, de l'égalité ou du pacifisme.
- La mouvance des *réactionnaires* : extrême-droite, passé, traditions, pureté nationale. Les thèses modernistes des deux précédentes mouvances sont, pour celle-ci, inacceptables.

Ces trois approches relèvent pourtant d'un découpage partiel des mouvements des organisations car l'interdépendance de ces systèmes est aussi produite par un réseau d'acteurs, qu'il peut être difficile de cerner dans une seule de ces catégories. Par exemple, la participation des écologistes à des gouvernements en Europe ne remet pas en cause les processus de rationalisation des administrations ou encore les découvertes produites par les recherches coordonnées de la technique et de la science.

Les acteurs en réseau sont, après la société, le deuxième objet d'étude soumis à un renouvellement de définition avec le prisme de la société de l'information. Le terme *acteur* est, pour l'auteur, un compromis entre un sujet qui échappe aux déterminismes sociaux et un agent, qui à l'inverse, est entièrement régi par la société. L'acteur, issu des différentes catégories socioprofessionnelles, est considéré à travers un jeu social de ressources, d'intérêts, de valeurs et de normes. Ce jeu social devient, dans cette réflexion, un réseau social, souvent point de départ de l'organisation des groupes, de l'innovation ou encore de mouvements sociaux. Ces réseaux d'acteurs sont compris à l'aune des réseaux techniques, afin d'identifier

¹ *Ibid.*, p. 258.

la part et le rôle de chacun des protagonistes des technologies de l'information et de la communication. Cinq types se dessinent :

- L'acteur économique : propriétaire ou non du réseau, gère avec efficacité.
- L'acteur politique : veille à l'équité du réseau technique
- Les professionnels du réseau : ingénieurs, techniciens.
- L'utilisateur : souvent déconsidéré individuellement, il ne l'est plus dès lors qu'il se met en groupe
- Le riverain : celui qui subit les nuisances du réseau. Là aussi, organisés en mouvement, les riverains deviennent des acteurs significatifs. (Cf. : NIMBY : not in my back yard).

Ce dernier acteur est placé sur la « rive » du réseau, ce qui est pénalisant du point de vue de la place qui lui est faite. Le réseau, dans ce cas, est premier et le riverain, par définition, second. L'intérêt du chapitre de Bassand est, en premier lieu, de remettre le social dans l'analyse, d'abord économique, des TIC. En second lieu, il permet de délimiter le champ social à partir des réseaux. Même si cela procède d'une réduction du social, cette approche est peu travaillée par les recherches sur le réseau. En effet, de nombreux travaux traitent des réseaux d'information et de ses effets (ou plutôt des menaces qui pèsent) sur le lien social, sans jamais appréhender ce social, en ce qu'il advient dans son enchevêtrement à la société de l'information. L'appréhension de ces formes complexes de la société, de l'acteur et des réseaux doit, en effet, être pensée au fur et à mesure des interactions qui les lient, voire les délient.

À présent, nous abordons le dernier ouvrage de cette série de prospective sur les réseaux. Si *Communiquer demain* ou *Le territoire aménagé par les réseaux* se projettent peu dans le futur pour préserver une analyse contemporaine des multiples aspects relatifs aux

phénomènes des réseaux, *Réseaux, services et territoires*¹ en revanche offre au lecteur des propositions de scénarios contrastés ou vraisemblables.

Section III : Un aménagement sans territoire

Cet ouvrage est avant tout un prolongement des deux précédents ; dans cette prospective, les auteurs ont délibérément fait disparaître le territoire, prisme autour duquel se fondaient les travaux et recherches de la DATAR. Si dans les années soixante-dix, les travaux du Sesame se concentraient sur les modes et les moyens à mettre en œuvre pour réaliser la décentralisation, les recherches récentes sur le domaine des TIC travaillent à partir d'une typologie d'acteurs, privés ou institutionnels. Par ailleurs, cette approche traduit d'une part les lois relatives aux réseaux, leurs réglementations, et d'autre part les stratégies des firmes et des collectivités, tout en envisageant l'avenir du secteur à travers l'évolution des usages des TIC. Cette démarche multidimensionnelle permet en effet l'élaboration de scénarios relativement fins, issus de l'entrecroisement d'analyses et d'hypothèses, mais transforme alors le territoire en moyen de finaliser (contrôler, développer, pérenniser) les industries de réseaux.

L'introduction sert à justifier la démarche. Selon les auteurs, les faillites dans les industries de réseaux ne sont pas autorégulées par le marché. L'intervention du secteur public apparaît soit pour les mettre en place (capacité d'investissement), soit pour atténuer les effets négatifs exogènes entraînés par leurs développements. Les deux facteurs clefs pris en compte sont les caractéristiques de l'offre et les transformations qui pourraient survenir, et les formes et les objectifs de la régulation publique. Cette dualité serait cependant inopérante si n'étaient pas intégrées dans l'analyse les incertitudes au sein même des stratégies des firmes et des institutions, ainsi que les hasards, les récurrences ou les inconstances des usages. Ils sont parfois aussi dispersés que le nombre d'utilisateurs des services produits par cette industrie.

¹ Yves Crozet, Pierre Musso (dir. d'ouvrage), *Réseaux, services et territoires, horizon 2020*, Edition de l'aube, DATAR, 2003.

Les industries de réseaux, de ce point de vue, naviguent dans une contradiction. En effet, elles doivent recourir aux leviers de l'économie de marché pour être rentables et concurrentes sur leur secteur d'activité et en même temps sont en charge de prestations dont les modalités sont aussi d'assurer un service public. L'ouvrage, pour appuyer ses thèses, rappelle les faillites de certaines de ces entreprises spécialisées, parfois à cause de leur diversification sinon des effets contrastés des déréglementations. La libéralisation des marchés des industries de réseaux a, selon les auteurs, fait entrer ce secteur dans une phase paradoxale et incertaine. Le parti de l'ouvrage ne s'arrête pas à la simple dichotomie interventionnisme-libéralisme. Si les analyses produites se veulent au-delà de ces perspectives d'économie politique, les auteurs développent une pensée dans laquelle la question de la régulation (et donc de la place des institutions) est revendiquée. À cet effet, la libéralisation de certains marchés reste perçue comme un flou à propos duquel l'Etat aurait besoin d'un regard renouvelé : « ces échecs (des opérateurs) ne doivent pas cacher que de nombreuses firmes ont réussi des opérations audacieuses de développement ou de bifurcations dans le désordre déréglementaire »¹. « Le désordre » n'est en réalité qu'une autre forme de logique, souvent multiple, dans laquelle il est possible de croître. Ce que nous tenons à souligner est le biais de l'analyse dans cet ouvrage. De façon identique à la prospective de l'aménagement du territoire produite trente ans plus tôt, les questions posées par les auteurs contribuent à ajuster la place et le rôle de l'Etat dans le développement des réseaux (transports, énergies et TIC¹) et inversement. Cette posture vient du fait que ces industries sont « vitales » pour l'économie d'un pays (et pas simplement pour l'économie, mais pour son fonctionnement en général). Les industries de réseaux, l'Etat, l'Europe, les collectivités sont pensés en des formes de pérennité propres à assurer la survie de chacun des acteurs, dont la prospective elle-même. Le prisme de l'analyse considère l'existant et les moyens d'envisager son avenir, avec toutes les incertitudes propres à cet exercice. Il s'agit de comprendre que la dépendance d'une société à l'égard de ses réseaux impose aux institutions publiques de réguler ce marché dont elles sont

¹ *Ibid.*, p. 12.

elles-mêmes dépendantes. La question sous-jacente à cette prospective inclut donc les préoccupations d'un système vis-à-vis de son développement propre : quelle forme prendra dans l'avenir la régulation de ce champ d'industries de réseaux ?

A. Une approche globale

L'ouvrage s'ouvre sur un état des lieux de la société, en tant que système industriel et d'information, laissant une large place aux dernières études menées en économie des réseaux, sur la société postmoderne et sur le statut de l'individu. Grégoire Marlot présente un état des lieux général des travaux des sciences sociales redéfinissant le système social occidental. À ses yeux, si la chute du mur de Berlin marque la fin de l'illusion communiste, les crises successives du marché, le taux de chômage élevé et les conflits identitaires signent la fin de l'illusion libérale. De plus, la fin d'un certain déterminisme technique, les problématiques entre développement industriel et environnement ou plus intimement, l'avènement de l'individualisme et « la difficulté pour chacun d'être soi »¹ traduisent la chute du mythe du progrès.

Ce chapitre divise d'un côté les transformations opérées par la nouvelle économie et son champ d'application globalisé et de l'autre, les paradoxes de la postmodernité où crises d'identité et recomposition de l'individu alternent pour renouer avec une compréhension des métamorphoses du social.

En ce qui concerne la nouvelle économie, trois types de politique seraient à la base de la mondialisation des échanges :

- La déréglementation de l'activité économique intérieure (marchés financiers)
- La libéralisation du commerce et des investissements internationaux
- La privatisation des entreprises publiques.

¹ Ou, à l'époque, l'informatique et les télétransmissions.

De plus, la globalisation des marchés financiers de biens et de services s'appuie à présent sur la formation d'un réseau de relations commerciales entre entreprises, « transcendant les régions et les pays »². Ce ne sont plus seulement les échanges de biens et de services qui s'internationalisent mais aussi leur production, leur distribution et leur gestion. Si cette évolution est en partie due à la croissance des investissements étrangers directs, aux rôles des multinationales et à la formation des réseaux de production internationaux, l'individualisation de la production de masse a aussi entraîné des modifications dans le traitement de l'économie. En effet, s'il y a bel et bien une production de masse, ce n'est plus le cas en fin de chaîne, puisque le produit est personnalisé pour le client final. Cette variation par rapport à l'ancienne production distribuant des produits identiques nécessite cependant des ajustements sensiblement différents par rapport aux précédentes méthodes : gestion souple, parfaite compatibilité des composants, production en flux tendus, fournisseurs capables de répondre aux variations de la demande en qualité et en quantité et enfin, utilisation permanente des TIC permettant une telle flexibilité.

Pour ce qui est de la nouvelle économie, les changements s'opèrent à partir de la création de richesses et dans la manière de produire de la valeur ajoutée. L'information devient la matière première et les technologies le moyen de recoder les formes du changement organisationnel. D'ailleurs, Marlot souligne l'importance des technologies à travers les représentations que l'on en a. En effet, « les technologies de l'information sont symboliques de la nouvelle économie »³. Elles sont non seulement en mesure d'accueillir les projections d'une société quant à son développement propre (via les imaginaires) et sont dans le même temps l'outil par lequel vont se matérialiser les discours et les pratiques de ce développement.

La poursuite de ces analyses (dont nous ne reprenons pas l'ensemble) laisse une grande place au statut de l'individu, son identité (et sa perte), sa consommation, les formes du

¹ *Ibid.*, p. 17.

² *Ibid.*, p. 24.

³ *Ibid.*, p. 28.

désenchantement et la crise de la démocratie. Si un certain pessimisme alimente ces analyses, c'est surtout pour souligner les transformations du social dans ses formes traditionnelles. Cette tendance se fonde certes sur des études théoriques, mais reste critiquable, tant le degré de généralité permet de fondre les avis en un seul : « L'Etat providence est devenu incapable d'assurer le bien-être de ces citoyens, car les systèmes de santé, de retraite, d'indemnisation du chômage ne peuvent résister indéfiniment à l'effet « de ciseaux » provoqué par l'augmentation de bénéficiaires et la réduction du nombre de cotisants, à la persistance du chômage, etc. La famille est « recomposée », l'école doit faire face à la violence et à l'échec scolaire, l'intégration par le travail n'a plus de sens face au chômage et à la précarité... »¹. Outre un champ lexical laissant peu de place à un ré-enchantement du monde, l'exemple de « la famille recomposée » montre les apories de l'analyse puisque les travaux sur la question ne traitent plus d'une entité claire et distincte, mais bien des familles, avec des types d'existence variées.

Ainsi, il y aurait une crise d'identité dans les sociétés modernes, due à la montée de l'individualisme. La démonstration puise son élan dans la dualité société moderne, société traditionnelle. Cette dernière étant considérée comme source d'identité via un rapport hiérarchique fort, un système de soumission, des lois vécues comme transcendantes, etc. Avec l'éclatement et la remise en cause de ce système de valeur, c'est l'identité même qui serait touchée, nous dit l'auteur alors qu'il ne recherchait pas la recomposition de celle-ci. Aussi, cette nécessité de se comparer « aux sociétés traditionnelles » considérées tacitement comme nos origines, permet l'affirmation d'une modernité (même post) qui en réalité se fonde sur le progrès des techniques et les ajustements systémiques qu'il entraîne.

La postmodernité suit ainsi le chemin du désenchantement du monde dévoilé par Max Weber. Dès lors, Marlot en débusque les caractéristiques pour donner à voir l'impuissance des institutions publiques à renouer le lien social à travers ses organes devenus caduques (familles, écoles...) Ou encore pour évoquer le renversement des libertés individuelles en

¹ *Ibid.*, p. 33.

individualisme, ce qui semble éclairer la désaffection du politique et du syndicalisme. Nous ne le suivrons pas cependant lorsqu'il écrit que « les règles de comportements ont disparu, laissant place à un pluralisme normatif extrême : tous les styles de vie sont acceptés et se valent »¹. En effet, si ce ne sont plus les structures traditionnelles de la morale qui gouvernent les corps, il n'en reste pas moins la formulation d'autres codes de comportements à l'échelle de la famille et du groupe. Si effectivement on constate des formes de repli identitaire comme adaptation à un monde globalisé, il n'en reste pas moins l'existence de structures en tant qu'architecture capable de dessiner cette identité. De plus, si les styles de vie sont acceptés, c'est taire qu'ils ont été marginalisés par la morale dont Marlot note l'effondrement, sans faire cas des capacités de réadaptation des individus à des situations qui les modifient et qu'ils influencent en retour.

Pour ce qui est de la crise démocratique, l'auteur note un recul de l'Etat, pris entre les collectivités locales et l'Union européenne. Il paraît moins à même de protéger les citoyens et d'assurer leur prospérité. Ainsi, la crise de la solidarité serait due au chômage de longue durée, au vieillissement de la population et donc à une réduction de la population active. Tout (ou presque) devient crise : « la crise de l'Etat providence, la crise de la solidarité, la crise de l'intégration sociale aboutissent à une crise de la cohésion sociale »². Au final, si l'on suit cette voie, tout n'est que crise. C'est-à-dire changement subi et généralement décisif. Ces aspects amènent à penser le système en rupture de ce qu'il a été. Paradoxalement, ces analyses restent à un niveau macro de l'échelle d'observation, et en ne détaillant pas en catégorie, produisent des visées globales donnant corps à un système qui ne se produit plus que dans les crises.

Le traitement de l'identité suit des logiques identiques. En effet, la problématique admet, dans un premier temps, la captation du sujet par ses propres désirs ou aspiration à être dans un univers d'images auxquelles on se réfère. Dans un deuxième temps, le sujet devient un jouet du système en tant qu'acteur et finalement, ne décide plus.

¹ *Ibid.*, p. 36.

² *Ibid.*, p. 43.

L'identité est d'abord comprise comme multiple, on en change dans un acte de consommation. Cet état de fait proviendrait d'une société « débarrassée de ses principales institutions de socialisation »¹, les normes étant devenues fragiles et mouvantes. Pourtant, dans ce contexte fragilisé, Marlot en vient à considérer l'existence comme « une espèce de performance pure, chacun faisant sa propre performance, héroïsant sa propre existence »². Cette approche du système social occidental peut aussi être perçue en écho du système incriminé. Et de se demander s'il n'est pas commode de fondre la partie et son tout pour servir un état des lieux quelque peu catastrophique. Enfin, en guise de paradoxe, l'auteur nous précise que si l'individu a en partie échappé aux contraintes des vieilles institutions, c'est pour mieux « tomber sous la coupe de logiques techniques et économiques, qui se soustraient à son intervention et même à sa compréhension »³.

Ainsi, nous disposons à la fois d'un individu confronté à sa propre réussite, capable de suivre les modes identitaires, et donc de se parer de formes nouvelles d'identification ; et dans le même temps d'un « jouet » qui, au contraire, ne dispose plus de la moindre lucidité pour se penser dans un système qui le tient. Si la problématique tient compte des qualificatifs de l'individu donnant à voir le système social d'un point de vue spécifique, on ne peut cependant accorder de crédit à un individu tout puissant capable de se réaliser dans l'extraordinaire (récit) de son existence, pas plus qu'un système qui le tient et le manipule, au point de le transformer en jouet. Car si nous sommes devenus ce type d'objet, c'est qu'il y a bien une partie qui se joue et dont nous sommes les acteurs. Ainsi, si les structures du système sont en mesure de nous modeler, c'est aussi parce nous sommes les constituons en retour.

Cet état des lieux socio-économique du monde occidental sert d'ouverture au travail des scénarios élaborés sur une échelle de vingt ans. Nous ne reprendrons ici les méthodes de construction de ces scénarii que pour en présenter les grandes lignes. Nous nous

¹ *Ibid.*, p., 46.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 54.

concentrerons après cela sur la prospective des réseaux, services et territoires à l'horizon 2020.

B. Les scénarios : élaboration et perspectives

L'élaboration d'un scénario se fait à partir d'un ensemble d'éléments propres au réel qu'il s'agit de démêler clairement afin de les catégoriser, pour ensuite les recombinaison et ainsi permettre différentes lectures, projetées dans l'avenir.

L'incertitude est l'élément moteur de cette élaboration¹. L'idée, à l'inverse d'autres types de prospectives, n'est pas de décrire les futurs probables, souhaitables ou servant de repoussoirs, mais d'ouvrir le champ des possibles pour aider à l'élaboration d'une démarche stratégique. Les auteurs soulignent une démarcation d'avec les précédentes études de la DATAR. Le but est alors de repérer les incertitudes majeures, de les ordonner puis d'en déduire les grands enjeux dans les vingt prochaines années. Aussi peut-on se demander comment ordonner les incertitudes si, dans leur contenu, on n'est même pas sûr de leur apparition. Pour délimiter ces incertitudes, il faut les considérer comme l'inverse des tendances lourdes. Ce qui permet, finalement, de les fonder à partir d'éléments très fiables.

Ainsi propose-t-on au lecteur quatre hypothèses sur la nature des variables, avant de montrer celles qui seront clef, et à travers celles-ci, les plus incertaines.

- Première hypothèse : il existe des variables clefs. Par exemple, le climat ne jouera pas sur vingt ans (du moins ses dérèglements), conservation de la démocratie, pas de guerre.
- Deuxième hypothèse : pour certaines de ces variables, on dispose d'une maîtrise forte ou plutôt forte.
- Troisième hypothèse : il faut considérer comme tendances lourdes les variables clefs dont la maîtrise est faible et pour lesquelles l'incertitude est faible (évolution de la mortalité et de la natalité, de l'économie). Aussi, il s'agit de situer l'évolution technologique dans la continuité de ce que nous savons des évolutions en cours.

¹ « La construction des scénarios : l'incertitude au cœur de la démarche prospective », Yves Crozet, *ibid.*, p. 59.

- Quatrième hypothèse : les variables qui associent maîtrise faible et incertitudes fortes sont considérées comme déterminantes.

L'établissement de ces hypothèses concerne six variables structurelles, pour lesquelles l'incertitude ou la maîtrise varie selon leur contenu : innovations techniques, rythme de la croissance économique, évolution de la démographie, évolutions institutionnelles au fondement des politiques publiques, stratégies des opérateurs et des autorités de régulations, évolution des usages et de leurs valeurs. Dans ces propositions, trois sont définies comme stables (croissance économique, évolutions démographiques et innovations techniques) et trois autres incertaines donc prioritaires : stratégies des opérateurs et leur contexte, usages et valeurs qui en découlent, évolutions institutionnelles et stratégies des autorités régulatrices.

Après avoir délimité les hypothèses et les variables structurelles via leur degré d'incertitude, l'analyse procède sous forme de questions et de réponses à travers trois champs d'application : « Réseau et territoires », « Pratiques, usages, temporalités », « Services, régulation, systèmes d'acteurs ». Pour chacun de ces champs, cinq questions sont répertoriées et se voient respectivement dotées de cinq réponses. Ainsi, les réponses aux questions posées passent du tout à leur contraire. Sans Etat, avec. Localisation possible, concentration sans autre choix. Absence totale de créativité de l'utilisateur, l'utilisateur restera créatif. Bien que l'on passe d'un tout à son envers, cette élaboration des réponses laisse penser à une normativité linéaire de ces dernières. À ce stade de la prospective, les auteurs n'envisagent pas de transversalité de ce « champ des possibles » qu'ils découpent en séquences qui se suivent jusqu'à leur renversement. Par ailleurs, les territoires ne sont pas traités « comme des entités étudiées pour elles-mêmes » mais comme des « espaces à enjeu »¹. Il s'agit dès lors de considérer la tension au sein de laquelle le marché et l'histoire redimensionnent l'espace.

Ensuite, les réponses sont associées aux différentes questions à l'intérieur de chaque champ. « Ainsi, pour le seul champ n°1, nous devons combiner vingt-cinq positions possibles. »¹ Il apparaît alors 5⁵ réponses possibles pour chaque champ, soit 3125. Cet espace à 25

¹ *Ibid.*, p. 72.

dimensions exclut les réponses non pertinentes, en ramenant les possibilités à cinq combinaisons emblématiques par champ, soit un total de quinze scénarios intermédiaires. Chaque champ comporte cinq scénarios tendanciels, étayés par cinq hypothèses. À la suite de quoi, les auteurs esquissent quinze scénarios intermédiaires (5 par champ), pour dégager cinq scénarios globaux dont l'objectif principal est de maximiser la distance entre les scénarios finaux. Ceci permet de dégager « le squelette » des scénarios, dont nous allons à présent commenter le contenu.

1. Présentation des scénarios

Trois termes clefs orientent l'analyse du futur : réseau, territoire et dialectique. Le *réseau*, considéré comme infrastructures ou flux, structures sociales ou communautés culturelles, ne sera pas considéré comme une forme d'organisation. Il est tenu comme « une matière à laquelle on peut imposer ses formes que sont, tout spécialement, les institutions. Il ne surgit pas « après » l'ère des organisations, dans une perspective évolutionniste, il est au départ de toute organisation qui est toujours, d'une manière ou d'une autre, un réseau »².

Le *territoire* est saisi dans sa dichotomie avec le marché. Existant de manière pleine comme lieu d'inscription historique et identitaire, il disparaît dès lors que le marché n'envisage plus ses frontières. Trois dimensions le caractérisent : physique, culturelle et politique. Ces dimensions sont considérées comme des obstacles à la globalisation de l'économie.

La *dialectique* s'établit autour de la tension réseau-territoire. Si autrefois le territoire s'aménageait par les réseaux, il semble qu'à présent les réseaux « dictent leur lois ». En effet, le principe d'égalité dans l'installation des réseaux est revu par la mise en concurrence des territoires entre eux, à savoir lequel sera le plus attractif pour les recevoir. Étant donné l'interdépendance de la notion d'attractivité et de celle de la présence de réseaux, les

¹ *Ibid.*, p. 71.

² *Ibid.*, p. 84.

territoires n'en disposant que de peu auront bien plus de difficultés à les attirer et resteront alors moins attractifs.

Plusieurs points sont déclinés dans une perspective dialectique, afin de dessiner les figures complexes sur lesquelles cette prospective entend travailler. Par exemple, la polarisation et le réseau (le réseau relie et renforce des pôles déjà liés entre eux) ou le « concentré et le déconcentré », dont on sait que « la polarisation du capital se combine avec une déconcentration opérationnelle et territoriale qui élargit le champ des localisations d'activité »¹. Dans cet ordre d'opposition apparaissent la dissolution économique et la crispation identitaire, le dominant et le dominé, par excès ou par défaut, la crise des régulations ou encore, la loi, les mœurs et le marché.

La prospective territoriale des TIC ne prend plus en compte les aspects politiques ou économiques d'une décentralisation à poursuivre ou ne se fonde plus en termes d'équilibres ou de déséquilibres des territoires mais plutôt sur ceux produits au sein même du marché. Le territoire disparaît en ce qu'il n'est plus au centre de l'analyse, mais pris dans un enchevêtrement d'acteurs privés, institutionnels et associatifs, à l'intérieur duquel les frontières administratives des territoires se franchissent ou sont définies comme des obstacles. On n'aménage plus un territoire symbolique, on le réadapte à des formes d'*hyper-territorialités*, à qui le territoire continue de servir de support.

- Le scénario « global marchand » :

Ce titre est suivi des termes « le déploiement efficient de l'économie globale dans un réseau de villes-mondes »². En somme, l'avènement des flux et des nœuds permettant leur passage émerge dans cette image où le marché s'affranchit des cadres institutionnels afin de mieux réguler les siens. Ce scénario correspond à « une globalisation accomplie, sinon heureuse, du moins efficiente, qu'il ne s'agit pas d'entendre comme « une mondialisation tranquille mais plutôt celui d'un capitalisme intelligent et responsable, capable de franchir ou

¹ *Ibid.*, p. 86.

² *Ibid.*, p. 94.

de contourner les obstacles, de surmonter les conflits et de résoudre les crises »¹. En creux, les conflits et les crises sont probablement dus à la montée de ce capitalisme, qui est infantilisé telle une personne devenant mature et à même de devenir responsable de ce qui le fonde. La logique de ce capitalisme n'est pourtant pas déclinée. Pour ce qui est des institutions, la nation décline et l'Union européenne n'arrive pas à se construire en union politique. D'ailleurs, le politique, dans cette visée, est subordonné au marché. Avec une consommation devenue « un sur mesure de masse », les cultures et les identités deviennent des biens et des services marchands. Dans ce sens, le lien marchand et contractuel l'emporte sur les liens communautaires et politiques.

L'attractivité du territoire une fois décomplexée devient la concurrence des territoires, capable de motiver « leur aménagement sous peine d'exclusion »². Les réseaux, qui subordonnent les territoires, deviennent le paradigme organisationnel, gérés par les grandes entreprises qui en exploitent toutes les possibilités afin « d'optimiser la chaîne de valeur »³. La fluidité et la sécurité des échanges deviennent alors des objectifs majeurs pour l'aménagement du territoire. Les consommateurs sont à présent *hyper* dans ce *sur mesure de masse* établi dans une économie ultra-libérale. Les particularismes culturels et patrimoniaux se transforment en ressources pour le marché. En fait, tout ou presque devient une marchandise, que ce soit une identité, une contestation ou des formes de résistances, le marché montre sa capacité à intégrer l'ensemble des éléments de son environnement, qu'il produit, sollicite et récupère. Si la production standardisée fait dans le sur mesure, c'est évidemment pour répondre à des besoins produits eux aussi sur mesure.

Les menaces de l'environnement (là encore, dues aux conséquences du marché) sont réappropriées par celui-ci en un prospère marché de l'environnement. La résistance qui en découle se globalise, se négocie et devient à son tour marchande. Dans cette « loi du marché, marché de la loi »⁴, le monde ressemble de plus en plus à un réseau de villes.

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 96.

³ *Ibid.*, p. 97.

⁴ *Ibid.*, p. 99.

De cette projection, retenons que les contraintes sont traduites en opportunités, par une sorte « d'alchimie du marché », pour qui chaque signe se limite à une valeur marchande. Enfin, si l'Etat-nation est en déclin, il reste présent hors la ville, et assure le lien politique « transcendant le lien économique et identitaire ». Quelque part, avec cette surexposition de l'urbain, ce scénario consacre le territoire en ce qu'il a toujours été pensé et perçu par les aménageurs, dans sa dichotomie ville-campagne. Le marché est le régulateur privilégié de ce scénario, l'hyperconsommateur se définit à partir de la rationalité économique. Seuls des catastrophes naturelles, une explosion sociale, un effondrement technique ou des conflits non maîtrisés pourraient compromettre la réalisation de ce dessein.

L'optimisme dont fait preuve ce scénario quant à sa capacité d'agréger toutes les contestations en offre marchande renvoie à la philosophie libérale, dont l'humain reste en théorie le centre des préoccupations de sa réalisation. Ce scénario décrit un libéralisme assumé qui donnerait presque à penser qu'il milite pour le bien commun, au travers du sien.

- Le scénario « glocal-coopétitif » : résistances et contributions des territoires identitaires au déploiement de l'économie globale.

Tout d'abord, ces termes sont la contraction de global-local et de coopération-compétitif. Dans ce scénario, les réseaux sont le pont entre le local et le global¹, tout en mettant de côté les intermédiaires de la politique, l'Union européenne et l'Etat-nation. À l'inverse de la précédente image, le consommateur enraciné prend la place de l'hyperconsommateur. Pour le moment, il est peu fait cas du citoyen, de sa représentativité ou des associations, relégués en mode *alter*. Sont surtout prises en considération l'économie globale, les revendications identitaires locales, les modes de consommation et les possibilités de régulation par les acteurs traditionnels qui peinent de plus en plus à exister en ce qu'ils ont pu être, des instances de pouvoir. Par ailleurs, on note une absence de la place du religieux,

¹ Les formations identitaires s'affirment localement dans un monde globalisé, *ibid.*, p. 102.

qui selon nous, ne peut se réduire à des conflits identitaires, puisque ce type de rivalité reste prégnant au sein des religions monothéistes.

De plus « la dialectique réseau-territoire » fait donc place à des pôles où résiste et s'affirme, en réaction aux effets dissolvants de la mondialisation, un lien social de type culturel. Le marché doit s'adapter à la variété des pratiques, des usages et des temporalités des consommateurs. Dans ce modèle, les cultures pré-modernes et les styles de vie postmodernes « forment des compositions inédites »¹.

Une des caractéristiques de ce scénario est la faiblesse des intermédiaires politiques entre le global et le local. On assiste alors à une confrontation des échelons extrêmes sur les modes de régulation à établir ; les formes de corégulation sont diversifiées et instables. En ce sens, la *société des régions* peine à s'établir même si l'allègement des charges permet la mise en place d'un polycentrisme maillé. Cependant, ces pratiques différenciées conduisent certains territoires à des formes de dépressions économiques alors que d'autres, au contraire, font figure de modèle.

Le type de lien social est de forme identitaire, « s'articulant avec le lien économique global, dans un monde en coopération »². Les différentes régulations s'énoncent différemment : la régulation économique est globale, la régulation sociale est régionale-communautaire et la régulation politique demeure plus difficile, à l'image des nations et de l'Europe. Les risques, dans cette image, sont les conflits issus de la dichotomie initiée entre le global et le local. Par ailleurs, l'ouvrage souligne, sans plus de précision, des risques en termes de fragmentation, d'incohérence et d'exclusion, tant bien même qu'il existe une cohésion sociale et territoriale plus locale. Reprenant Régis Debray, ce scénario serait une « Mondialisation des objets et une tribalisation des sujets », dans lequel le jeu de la globalisation ne tient que par l'équilibre des trois composantes de la régulation :

¹ *Ibid.*, p. 105.

² En réalité, les auteurs délimitent trois types de liens sociaux : identitaires, politiques et économiques. Ils prédominent et s'entrecroisent selon les scénarios. Le problème de la typologie identitaire est de ne reprendre qu'en partie les axiomes des sciences sociales et de laisser de côté d'autres formes d'identité, telles que les identités au travail ou encore religieuses. *Ibid.*, p. 107.

l'économique, l'identitaire et le politique. Aucun de ces modes ne serait capable de tenir ce scénario sans la présence des deux autres.

- Le scénario de « l'Europe subsidiaire » ou la globalisation à l'échelle européenne.

À l'inverse du précédent scénario, celui-ci découpe le monde en aires régionales, dotées d'instruments de régulation dynamiques, qui « permettent de faire l'économie d'une intégration politique de l'Union »¹. Ici, la dialectique oppose élargissement et approfondissement, le premier terme l'emportant sur le second. Dans cette Europe en mesure d'accueillir les structures réticulaires, les particularismes culturels se combinent aux nouveaux usages et services marchands. Aussi, de nouveaux dispositifs issus du principe de subsidiarité sont expérimentés face aux crises de régulation. Par ailleurs, nous retrouvons un terme mis de côté par cette prospective territoriale, qui n'est pas sans rappeler les fondements de l'aménagement du territoire mais qui à présent est employé pour un autre champ d'application : « subsidiarité territoriale tout d'abord, avec une répartition harmonieuse des régulations entre échelons, le national étant le moins sollicité. »¹ Le fait de retrouver la *répartition harmonieuse* en matière des régulations et non plus en termes d'équilibre des territoires nous permet de comprendre la disparition du territoire dans cette prospective des réseaux. La régulation est l'élément clef par lequel les territoires, les institutions et les entreprises (en particulier de réseaux) sont en mesure de s'entendre. Le territoire n'est plus la variable autour de laquelle s'élaborent les prospectives d'aménagement mais un élément comme un autre, considéré en termes de résistance ou d'opportunité, qu'il s'agit de réguler.

Si l'Europe politique échoue ou s'enlise, en revanche, il y a la constitution d'une identité européenne des régions, dont les modes de régulation internes s'avèrent efficaces. Avec ce scénario, la dialectique réseau-territoire trouve une forme d'équilibre par le libre jeu des acteurs, grâce à une décentralisation des règles. « Les réseaux structurent l'économie, la

¹ *Ibid.*, p. 109.

société et la culture, ainsi que les relations entre les trois types de liens sociaux dans les territoires où ils se rencontrent, la ville notamment. »² Dans ce cadre, la globalisation utilise les subsidiarités et parvient à tirer profit de l'hétérogénéité des territoires. De plus, le sur mesure de masse s'impose là encore, mais s'agrège aux cultures locales pour produire des hybrides originaux. On assiste alors à un renforcement des identités culturelles au travers desquelles s'affirme une identité européenne, nourrie de ces dernières. Les TIC jouent un rôle de lien entre les différents échelons en charge de la subsidiarité en favorisant la diffusion d'expériences et de pratiques.

Si ces scénarios abordent sans détour la nature complexe du système qu'ils prétendent projeter dans l'avenir, celui de « L'Europe subsidiaire » résout cette complexité à partir des possibilités offertes par différentes formes de régulation. Ainsi, les crises de régulation (en creux, les dérégulations) amènent l'invention d'autres régulations fondées sur trois critères : multi échelons, multi acteurs et multi temporalités. Les échelons institutionnels se traduisent avec plus ou moins d'intensité comme des catalyseurs de ces ajustements entre les identités, le marché et les échanges : « la subsidiarité territoriale vise et atteint une répartition pragmatique et harmonieuse des régulations entre échelons, au niveau européen, régional et municipal, le national n'étant sollicité que lorsque « sa maille » est pertinente du point de vue de l'aménagement territorial. »³ Dans ces conditions, la Région et la municipalité acquièrent des compétences politiques, permettant cette régulation territoriale.

Un certain optimisme alimente ce scénario, quant la coopération possible entre des entités qui jusque-là s'affrontaient dans les autres images. En ce sens, la loi, la morale, l'opinion, le contrat, les normes techniques s'adaptent de façon dynamique et complexe avec le marché. Aussi lit-on que ces liens s'avèrent être des échanges de *bonnes pratiques*, à même de se consolider dans une vision évolutionniste. Dans ces conditions, pourquoi ces liens sont-ils envisagés en tant que confrontation dans les autres scénarios (et en découle alors un certain

¹ *Ibid.*, p. 110.

² *Ibid.*, p. 111.

³ *Ibid.*, p. 113.

pessimisme) alors que dans celui-ci, ces relations sont envisagées sous la forme de « bonnes pratiques » (et donc dans une perspective optimiste) ? Le champ lexical de l'Europe subsidiaire, en réponse aux autres prospectives, reprend outre la régulation les termes « dynamique » et « harmonieux » pour ainsi dire à chaque page. La lecture des scénarios n'est plus une traduction du présent dans l'avenir, mais inclut des projections nourries d'espoirs et de craintes. Ainsi, les trois types de liens sociaux sont déclinés sans surprise comme « harmonieux »¹ dans un monde où les risques de conflits géopolitiques semblent réduits.

Deux faiblesses majeures sont imaginées pour ce schéma : d'une part, si les modes de régulations territoriaux apparaissent séduisants, leur complexité et la hiérarchie des échelons traversée par la multi subsidiarité conservent un potentiel de non réalisation en termes de partage ou de coopération.

D'autre part, la régulation territoriale (forte) appelée dans ce scénario ne sera peut-être pas partagée par le reste du monde, étant donné que sa mise en œuvre nécessite des ressources et une autorité que l'Union européenne et l'Etat-nation ne sont pas sûrs de fournir.

La force de ce scénario (séduisant) est d'agréger les potentiels des quatre autres. C'est en cela que réside sa principale faiblesse : sa capacité à se produire à partir d'éléments en contradiction en d'autres perspectives et joints une seule.

- Le scénario de « l'issue européenne » : une Europe politique engendrée par le déploiement de l'économie globale.

Alors que l'Europe subsidiaire n'avait pas de consistance géopolitique, celle-ci en revanche est considérée comme une Europe-puissance. Ainsi, le politique, face aux crises, choisit la voix de l'autorité et se dote d'institutions fortes. Dans ce schéma, le réseau reste le paradigme des formes organisationnelles et compose avec la pyramide institutionnelle, qui exploite les structures réticulaires en retour.

¹ *Ibid.*, p. 115.

Ici, le type de lien social se fonde sur le politique ; une identité européenne se met en place sans pour autant étouffer les particularismes régionaux ou nationaux, « à condition qu'ils renoncent à toute visée souverainiste »¹. Ce renforcement de l'Union (démocratique et politique) offre non seulement des débats à l'échelle du continent, mais permet d'atténuer les conflits plus locaux tout augmentant les risques géopolitiques. Si l'Europe parle d'une seule voix, les tensions se situeront plus en dehors d'elle qu'à l'intérieur.

L'aménagement du territoire (rebaptisé dans ces travaux aménagement *territorial*) est délégué aux régions et aux villes, capables d'assumer ces nouvelles compétences. Dans ce schéma, le retour de l'Etat marque le renouveau de ses missions, en tant que stratège, aménageur, régulateur et gendarme. En découle le retour du politique, dont l'économique et l'identitaire lui sont subordonnés. L'Europe a ainsi une consistance significative qui lui permet de surmonter les crises par des choix difficiles. Les industries de réseaux franchissent des obstacles et composent avec des territoires politiques. En guise de paradoxe, la centralisation politique n'est pas incompatible avec le renforcement des identités régionales et ce avec « une identité européenne vivace »². On assiste alors à une concurrence régulée des territoires. À ce stade de l'analyse, on ne parle plus d'attractivité mais de concurrence des territoires, ce qui dénote mieux l'aspect marchand du premier terme.

L'innovation est favorisée par les pouvoirs publics, à quoi s'ajoutent des tarifs et des incitations différenciés de la part des firmes ; dans cet ordre d'idée, le service universel est reconnu au sein des pays de l'Union, ce qui évite une fracture numérique.

Si la régulation, comme dans le précédent scénario, reste multi échelons, multi acteurs et multi modes, ses crises se résolvent grâce à l'émergence d'une formation politique forte et étendue. Alors que ce scénario redessine le retour d'un Etat puissant et stratège, il précise dans son déroulement une faiblesse reconnue dans les deux premiers scénarios³ : « l'échelon national décline encore, pris entre des institutions européennes dynamiques et des pouvoirs

¹ *Ibid.*, p. 117.

² *Ibid.*, p. 118.

³ Ce sont les scénarios « global marchand » et « global coopératif ».

locaux revigorés par les particularismes culturels. »¹ Dans cette image, le type de lien social prédominant reste le lien politique, sans remettre en cause les liens économiques et identitaires. L'Union européenne, qui agit à présent dans les instances économiques et commerciales de la planète, fait valoir la part de politique dans ses négociations. « La perspective d'un gouvernement mondial s'éloignant encore, les multinationales et les grands opérateurs composent avec les autorités de l'Union qui favorisent les opérateurs européens qu'elles contrôlent tout en leur laissant une large autonomie de gestion. »²

Enfin, le polycentrisme maillé est territorialement organisé étant donné que les territoires tissent les réseaux selon des logiques qui leurs sont propres. Il s'agit dès lors d'un meilleur équilibre entre les trois modes de régulation : la régulation économique incarne le marché et le contrat ; la régulation socioculturelle est sollicitée au niveau régional et la régulation politique implique la loi et le règlement.

Pour conclure, ce scénario délimite une Europe-Empire, capable « d'imprimer sa marque au lieu de subir une globalisation impulsée par les seules puissances dominantes, économiques et politiques »³. Ainsi, l'Etat-nation se construit sur les ruines de l'Empire qui l'empêchait d'émerger pour finalement contribuer à une Union européenne forte, autre forme d'Empire dont l'Etat-nation a cependant défini les formes et les contenus et dans lequel il s'est préalablement dessiné ses frontières, sa place et son rôle. L'axiome de ce scénario envisage des Etats européens suffisamment forts pour se réunir en Union qui par ailleurs sera susceptible d'entraver une partie de leurs prérogatives.

Le dernier scénario, à l'inverse du premier, replace l'Etat en tant que pivot du système, suite aux échecs répétés de la globalisation.

- Le scénario de « l'Etat-nation revisité » : la restauration républicaine en réaction aux crises engendrées par la globalisation.

¹ *Ibid.*, p. 120.

² *Ibid.*, p. 121.

³ *Ibid.*, p. 122.

Ce modèle est celui du retour du politique, dans sa forme républicaine. L'idée est de produire une solidarité durable pour transcender les exigences de l'économie globalisée (scénario global marchand) et les apparences communautaires apparues dans le scénario « glocal-coopétitif ». Ainsi, le système politique de l'Etat-nation se dote d'une autorité et d'institutions fortes à même d'arbitrer, de surmonter ou d'éviter des crises.

Si le politique recouvre ici sa forme nationale, il montre dans le même temps l'incapacité de l'Europe de se produire en tant qu'institution régulatrice ; d'ailleurs, dans ce schéma, l'échelon pertinent est la nation, le mode de régulation la loi et l'Etat acteur de l'ensemble.

La dialectique réseau-territoire « se résout dans une polarisation nationale où les vieilles nations peuvent constituer un recours »¹. Les réseaux (énergie, transport, TIC) sont adaptés et adoptés dans la structure du polycentrisme maillé aussi bien à l'échelle nationale qu'européenne, devenue un espace de coopération internationale. Pour ce qui est du lien identitaire, s'il est de type politique, on assiste à un transfert de l'échelon régional (qui a échoué) vers l'image du citoyen national. Et pour marquer qu'il ne s'agit ni d'un retour ni d'une restauration, les auteurs nous invitent à redessiner de la même manière les transformations de l'hyperconsommateur en citoyen, plus à même de réguler sa propre consommation.

Ce scénario d'un Etat revisité laisse penser à un certain retour alors qu'en réalité il faut comprendre les possibilités de régulation du système par l'Etat comme dynamique. La loi retrouve, dans ce contexte, sa légitimité et s'arrange avec les lois du marché. L'Etat, par ses capacités d'investissement dans les réseaux et l'expérience acquise, tire profit de la globalisation, ce qui lui permet de se défaire des traits qui le handicapent. Les structures réticulaires ne posent pas de problème particulier dans ce schéma au contraire l'Etat-nation les subordonne à ses desseins. D'ailleurs, les tensions susceptibles d'apparaître entre les injonctions de l'Etat, l'offre des entreprises et les nouveaux usages sont résolus par une logique capable de mutualiser ces demandes parfois contradictoires.

¹ *Ibid.*, p. 124.

Aussi, les tensions au sein de l'espace national diminuent alors qu'elles croissent à l'internationale. « Renationalisée, déprivatisée, la lutte contre la délinquance bénéficie du retour de la conscience nationale. »¹ En effet, l'échelon national permet aux liens identitaires et politiques de renouer, alors que le lien économique reste « moins respectueux des frontières ».

Sur un plan géopolitique, ce scénario montre en revanche un net retour aux formes du passé, en considérant la communauté internationale en société des nations. Apparemment, la puissance dominante a interrompu son rêve d'hégémonie pour se concentrer sur le national, ce qui multiplie les conflits restreints et réduit les tensions globales. Les mouvements altermondialistes perdent de leur influence étant donné que leurs revendications sont captées par les institutions qui les réutilisent à leurs fins propres. Les résistances, pour une fois, viendraient des nostalgiques du scénario global marchand.

Pour ce qui est des crises des régulations, l'ouvrage intègre avec optimisme toutes sortes de composantes très actuelles qui finiraient par se lier non plus sous forme de tensions mais d'échanges gagnants-gagnants : « la vraisemblance de ce scénario se dessine entre légitimité, efficacité, croissance et développement durable, principe de précaution, contraintes, coûts et ressources disponibles »¹. L'ensemble serait chapoté par des logiques de solidarité, dont le service universel et les péréquations permettraient d'éviter un territoire polarisé en quelques points.

En revanche, l'Etat aurait du mal à réguler les techniques, majoritairement produites et diffusées par des acteurs économiques globaux. Cependant, avec le retour des opérateurs nationaux et par l'expérience des corégulations, l'Etat à son échelle conserve les innovations techniques au sein de ses orientations politiques. En termes d'aménagement du territoire, si les collectivités territoriales perdent de leurs ambitions politiques face à l'Etat et aux administrations centrales, elles gardent leurs prérogatives sur le territoire, en particulier dans les périmètres urbains. Tous comme les opérateurs, à la fois contrôlés et laissés libres de

¹ *Ibid.*, p. 126.

s'étendre à l'échelle globale. À l'image du précédent scénario, l'Etat recouvre ses fonctions de stratège, régulateur, aménageur et gendarme. Il délègue par ailleurs les services publics aux entreprises et aux collectivités.

Ce scénario de l'Etat-nation revisité est en quelque sorte l'envers du global marchand ou du moins l'issue de ses échecs. En conclusion, les auteurs insistent sur sa probabilité d'apparition, ses possibilités d'existence, tant semble crédible une revanche du politique, amoindri par la globalisation. De plus, deux propositions (hypothèses) viennent renforcer sa vraisemblance : d'une part, on ne pourrait se passer d'un lien social d'ordre politique (à la marge dans les trois premiers scénarios) ; d'autre part, l'existence de ce lien ne peut émerger et tenir le social que dans la durée, temps exclu ou trop étroit dans le scénario de l'issue européenne. Cet Etat-nation revisité est décrit dans une modernité de fonctionnement, une maturité acquise lorsque le national était justement en perte de vitesse dans les autres images. « Sa pertinence (celle du scénario) est renforcée par le fait qu'il ne se réduit pas à un « retour », une « restauration » : c'est bien le national revisité, instruit par les vicissitudes qui ont conduit à lui redonner du crédit, et les faiblesses qui lui en avaient fait perdre (inflation réglementaire, bureaucratie...). »²

À présent, nous souhaiterions terminer l'analyse de cette prospective en concentrant l'attention sur les TIC. L'une des idées clef qui assure la continuité l'ouvrage est de penser que la gouvernance des territoires passe par la maîtrise des réseaux, étant donné l'intrication des deux³. Selon les auteurs, le pouvoir appartiendrait à ceux qui ont la maîtrise des réseaux. Le problème de cette assertion vient du fait que « le pouvoir » peut par ailleurs être perçu comme aussi étendu que le réseau qu'il recouvre. En effet, Robert Dahl⁴ a montré au début des années soixante-dix l'interdépendance entre l'exercice du pouvoir et la société (ou, à une

¹ *Ibid.*, p. 127.

² *Ibid.*, p. 130.

³ *Ibid.*, p. 144.

⁴ Robert Dahl, *Qui gouverne ?*, Armand Colin, 1971, traduit par Pierre Birman et Pierre Birnbaum de *Who governs?, democracy and power in American city*, Yale university press, 1969.

moindre échelle, la ville) sur lequel celui-ci s'exerce. À la question de savoir qui gouverne, Dahl considère autant les dirigeants que les populations. Son enquête menée à New Haven montre comment l'oligarchie qui dirigeait cette ville au XIX^e siècle s'est transformée en « polyarchie ». Par ce terme, Dahl désigne un pouvoir assuré par une pluralité d'acteurs autonomes : élus, groupes d'intérêts, associations, etc. De son côté, Sfez suit et approfondit ce cheminement pour montrer la propension du pouvoir et de ses décisions, à être non seulement épars, mais aussi en des points où les systèmes se frottent entre eux, et dévoilent alors des pouvoirs, en éclat. Dans ses conclusions *provocatrices*, l'auteur définit sa démarche : « Les dirigeants ou décideurs n'ont pas de pouvoir. Ils le cherchent d'autant plus que le système de décision est devenu planétaire, sans frontières, anonyme. Les décisions sans enracinement culturel, populaire, national, doivent, pour prendre corps, passer par une localisation précise. La localisation – qu'elle s'appelle peuple, culture, nation ou collectivité locale – donne seule la légitimité, c'est-à-dire le pouvoir »¹.

En cela, affirmer que le pouvoir passe par la maîtrise des réseaux permet de redéfinir leur place et leur influence dans le fonctionnement du système et de réévaluer l'importance qu'ils ont acquise au fil de leur progression. Pourtant, les analyses contemporaines du pouvoir ne le situent jamais en un point capable de déterminer tous les autres, mais plutôt en multitudes de points, s'alimentant et s'entrelaçant, au fil de l'exercice de pouvoirs et d'intérêts nécessairement liés. Outre cette mise en perspective des réseaux et des pouvoirs, une certitude cependant anime les acteurs des TIC : l'accroissement des services, des usages et des infrastructures. En somme, l'augmentation des échanges et des transactions en ligne et une polarisation des réseaux forte et diversifiée.

C. Les TIC : un devenir plus qu'une prospective

L'avenir des TIC n'est autre que le prolongement du système technique qui les a produites et dont elles assurent la pérennité en retour. Penser leur avenir implique de

¹ Lucien Sfez, *Critique de la décision*, op. cit., p. 478.

considérer l'histoire de ces techniques, dans ses évolutions et ses progrès, mais aussi à travers l'usage et les représentations qu'elles sollicitent. Partant, on ne parle plus d'avenir pour ces technologies, mais de devenir.

La société de l'information, dans cet ouvrage, ne pose plus question en ce qu'elle est devenue un terme qualifiant un état de l'évolution des techniques, en mesure de « faire société ». Les TIC¹, qui matérialisent ce type de société, sont devenues consubstantielles au développement des territoires, « à leur capacité à maintenir et développer des activités économiques et sociales nécessaires à l'existence d'un « bassin de vie » »². Si l'on ne parle pas tant d'avenir mais plutôt de perspective, c'est pour souligner les parts d'incertitude et d'intuition qui président la démarche prospective de ces technologies. Dire ou montrer leur croissance dans le futur revient à faire le constat de leurs évolutions jusqu'à présent et ainsi de les projeter dans l'avenir, en s'assurant d'une diminution de la marge d'erreur. Les auteurs témoignent donc de leur doute quant à l'aptitude de la prospective à dire l'avenir et préfèrent travailler les lignes directrices déjà à l'œuvre au temps dans lequel la prospective se produit. « Même si l'influence de ces nouveaux réseaux sur l'organisation et la structuration des territoires n'est pas encore totalement appréhendée, chacun est conscient que c'est la pérennité même des territoires qui est en jeu. »³

Les TIC sont devenues un support incontournable pour tout type d'organisation, qu'elle soit économique, sociale, spatiale ou politique. Les auteurs font un relevé de leur insertion dans ces différents champs et considèrent (comme de nombreuses politiques d'aménagement du territoire) que les TIC sont une condition nécessaire mais non suffisante. Ainsi contribuent-elles à l'amélioration de la performance, à l'accessibilité, à la transparence, à la simplicité, à la réforme de l'Etat, au développement des entreprises ou plus généralement à l'attractivité d'un territoire.

¹ Yves Crozet, Pierre Musso (dir. d'ouvrage), *Réseaux, services et territoires, horizon 2020*, Chapitre 6 : Perspective et propositions sectorielles : les TIC. Bruno Cassette, Hélène Quéré et Pierre Musso, *op. cit.*, p. 235.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

L'idée est, dans ces conditions, de développer les réseaux à très haut débit sur le territoire, non plus de manière jacobine, mais au cas par cas. L'exemple de pays étrangers en la matière sert d'argument pour justifier une nouvelle « rupture » qui se traduit par des débits différenciés. En deçà d'un mégabit par seconde, on parle de débit moyen, entre un et dix mégabits par seconde, de haut débit et au-delà, on qualifie la capacité de transmission de très haut débit. Ces qualificatifs servent surtout à caractériser les progrès des transmissions au temps de leur apparition. Les auteurs prônent ainsi un débit Internet de 10 Mbits/s à l'horizon 2010. Comprenons ce que devrait être l'Internet sept ans après la publication des travaux. Il s'agit, en termes de préconisation, de ne pas prendre de retard dans l'accroissement de ce système technique.

La « rupture » évoquée plus haut se situe donc dans l'augmentation de la capacité des flux d'informations, donnée travaillée par une appropriation des usages en augmentation elle aussi. Par ailleurs, la croissance de ces flux doit correspondre à une offre d'infrastructures en télécommunications qui doivent être capables de faire circuler de plus en plus de données. Ici se joue l'incertitude technologique, par les choix que feront les territoires pour desservir les populations en Internet. Ainsi, il n'est pas possible de prédire l'offre technologique et de services à venir. Il n'y a pas de solution miracle, chaque territoire doit composer avec les opérateurs et son environnement.

L'ouvrage, s'appuyant sur des études du cabinet Tactis pour le CIADT de Limoges du 9 juillet 2001, recense trois catégories de territoires définis en fonction de leur desserte en haut débit :

- Les territoires de concurrence. 10 % du territoire pour 65 % de la population. Fortes zones d'activité ou de population, très bien desservies par les réseaux. Investissements spontanés des opérateurs. Ces territoires sont en général des agglomérations.
- Les territoires d'opportunité. 10 % du territoire pour 10 % de la population. Zones sensibilisées aux TIC mais qui souffrent d'une carence d'infrastructures de

télécommunications. Ces territoires représentent les agglomérations et les zones périurbaines.

- Les territoires de fragilité. 80 % du territoire pour 25 % de la population. Ce sont les territoires ruraux ou les zones peu denses. Il n'y a pas de solution pour un haut débit de masse, excepté par satellite ; de fait, l'usage du bas débit prédomine telle une contrainte.

Pour ce qui est de la desserte des territoires en haut débit, les études infirment les discours annonçant une dématérialisation des territoires pour confirmer la thèse d'un renforcement des pôles déjà équipés. On s'en rend compte dès lors observer les phénomènes de concurrence des opérateurs entre eux : la multiplicité des offres se trouve dans les métropoles et inversement, les offres se réduisent à mesure qu'on s'approche des territoires ruraux. « Pour le dire simplement, les technologies de l'information ne modifient pas l'ordonnement du territoire (...) mais au contraire ont tendance à renforcer sa structuration au profit des zones déjà privilégiées, principalement les agglomérations. »¹ Si l'attractivité des territoires passe, entre autre, par une desserte haut débit, les territoires ne disposant que de bas débit continuent de se condamner s'ils n'investissent pas dans des technologies en mesure de gérer l'accroissement des flux. Ces questions d'investissement dans des zones faiblement peuplées reste entière. En effet, plusieurs difficultés se posent pour les élus locaux des zones rurales, voire périurbaines. D'une part, les TIC nécessitent un savoir technique, juridique et économique quant à leur mise en place. Généralement, les responsables informatiques des collectivités sont devenus « experts » auprès des élus pour guider leurs orientations. Le problème de cette expertise est qu'elle n'est pas globale, dans le sens où l'installation d'infrastructures TIC nécessite des partenariats, une connaissance du marché des opérateurs, des possibilités financières venant de l'Etat ou de l'Union européenne et enfin un savoir technique mis en perspective par l'environnement dans lequel on souhaite déployer les TIC.

¹ *Ibid.*, p. 240.

D'autre part, l'obstacle majeur de cette problématique tient en quelques lignes et impose aux acteurs publics de se concerter entre eux et avec le marché : « l'absence de rentabilité des investissements dans les zones fragiles, dites noires »¹. L'idée est de ne pas laisser les collectivités locales à elles-mêmes dans leur volonté de développement technologique. Les auteurs suggèrent alors un modèle acceptable pour « les deniers publics », où opérateurs, collectivités et usagers trouveraient un point d'équilibre : « le projet d'infrastructures doit, en fin de compte, s'insérer dans une approche géographique globale, s'appuyant à la fois sur les zones rentables et sur les zones non rentables d'un même territoire, afin de mobiliser au mieux les opérateurs présents dans les zones blanches »².

Les territoires sont à présent, en termes d'aménagement du territoire des TIC, acteurs de leur propre développement ; cette application de l'aménagement du territoire est de plus en plus à l'œuvre : ce sont aux territoires de prendre en charge, avec l'aide des institutions, les mesures nécessaires pour assurer leur propre survie. Si par le passé l'aménagement émanait de quelques bureaux parisiens et s'imposait aux zones économiquement fragiles sans concertation, il entend aujourd'hui, via les territoires de projet, donner les clefs de leur propre développement aux territoires, sur lesquels l'aménagement ne fait plus que représenter l'Etat.

Selon les auteurs, le temps du *faire faire* est révolu. Dans le sens où on laisse faire le marché et les opérateurs, au gré des concurrences, des dérégulations et de la compétition économique. Paradoxe de la chose, Pisani³, dans sa définition d'une administration de mission, remplaçait le « faire » des administrations centrales par le « faire faire » d'une administration de mission. Le terme ne s'emploie plus pour qualifier la délégation, mais pour montrer les effets exogènes du marché. Dire que le « faire faire » doit cesser, c'est en creux pointer l'actuelle DIACT en ce qu'elle fut en termes de politiques d'aménagement du territoire. Dans cette logique, les collectivités qui pour l'échelon régional ont acquis la

¹ *Ibid.*, p. 241.

² *Ibid.*

³ Edgard Pisani, « Administration de gestion, administration de mission », in *RFSP*, 1956, *op. cit.* p. 325

compétence « aménagement du territoire », ont à prendre en charge ces dossiers de développement TIC, si elles veulent trouver (ou préserver) le développement économique.

Les collectivités locales sont à ce jour un acteur indispensable du développement des TIC. Ce qui est nouveau est leur participation à ces projets. Les auteurs les voient attirer par l'entrée des territoires dans la société de l'information et canalisent leur point de vue sur le fait que ce type de développement doit émerger à l'échelle locale et non plus être activé depuis le centre. « Pour autant, le succès du haut débit ne viendra au final que de l'usage qu'en feront les collectivités locales, les entreprises et les particuliers, et donc des services qui seront déployés. » On s'aperçoit de deux choses dans ces dernières lignes consacrées à la prospective des TIC en 2003 : d'une part, après la présentation des scénarios, qu'il n'y pas plus de prospective pour les TIC mais des perspectives (le terme est d'ailleurs inclut dans le titre du chapitre), des tendances, un éclairage du présent plus qu'un dessein de l'avenir. D'autre part, si le territoire a disparu des analyses, les politiques d'aménagement des TIC montrent le retrait de l'Etat, qui représente la société de l'information et incite les territoires à l'exprimer. La délégation, en ce sens, a renversé ses modes d'actions ; l'exemple des TIC avec l'appropriation du local pour son développement le démontre clairement. L'aménagement du territoire, en tant que politiques d'un Etat aménageur, est devenu une politique des territoires, responsables de leur propre développement.

Conclusions de la première partie : la communication, un outil devenu matrice

Nous avons montré dans ce chapitre les différents positionnements de l'aménagement du territoire vis-à-vis des communications depuis 1947 jusqu'à la fin des années quatre-vingt. Le terme étant étendu par lui-même et par la notion de réseau, les communications n'émergent pas dans l'aménagement du territoire, elles lui sont constitutives et ce, dès le départ. Politiquement, tant que la DATAR les traite dans leur aspect physique, l'approche s'adapte à de nouveaux moyens (lignes aériennes) mais continue de considérer les communications en tant qu'outil de développement, même s'il est possible de référer cette

posture aux idéaux saint-simoniens. Les communications, dans les textes fondateurs de l'aménagement, apparaissent peu. Gravier les réfèrent pour en changer la destination, ce qui lui permet, en outre, une prise de position supplémentaire pour dénoncer la centralisation, qui sera le contre-modèle de développement en même temps que l'épicentre depuis lequel l'aménagement se produit. Les communications, en ce sens, sont *objet* de la politique d'aménagement du territoire.

Cependant, le rôle des communications, s'il est présenté de manière invariable par la délégation, se modifie dans les années quatre-vingt avec l'insertion de l'électricité et l'apport des télécommunications puis de l'ordinateur. Ce qu'il nous faut considéré est le changement de variable. Nous l'avons dit, les communications, tant qu'elles étaient physiques, participaient à l'aménagement du territoire. Il se faisait avec les communications, au même titre que la décentralisation d'industries, la construction de logement ou la rénovation urbaine. Aussi, avec les réseaux de télécommunications et l'ordinateur (ce qui est nommée à l'époque télématique), l'approche de la DATAR change radicalement et propose alors non plus d'innover les territoires de réseaux mais d'inclure ceux-ci à l'intérieur des réseaux électronique. En ce sens, la délégation considère pleinement l'existant technologique et situe les territoires dans un espace parcouru par les télécommunications. Cependant, elle déleste dès lors l'approche globale qui caractérise ses missions ou opérations pour intégrer les mythes de développements contenus dans le rapport Nora-Minc (*L'informatisation de la société*). En ce sens, les productions de la DATAR en matière de télématique insèrent l'aménagement dans un monde de communications électroniques. Les communications, en tant que pratique et par des changements techniques, s'éloignent des problématiques du territoire en ce que celles-ci servent d'argumentation aux développements de la télématique au lieu de continuer d'être la finalité d'un aménagement.

Ce parcours historique serait incomplet si nous ne considérions pas les travaux de prospective dont s'est dotée la DATAR, au commencement de ses missions. Cette prospective est l'aspect temporel de l'aménagement. Prise en compte indirectement, révélant un avenir propice aux désirs (contraints), elle légitime la DATAR autant que ses missions par la mise en

scène d'une France, jamais-là toujours présente, faite d'incidence et de remodelage, d'espoirs compris dans un ensemble technique capable de dépasser les scories du présent. La prospective des années soixante-dix n'épargne pas les rêves de ses producteurs : ils technicisent leurs rêves d'une meilleure société. Tout ou presque devient réalisable avec l'ordinateur, ses capacités de calcul, les transmissions rendues possibles par les télécommunications offrent des espoirs toujours réactualisés de décentralisation. Cette notion politique va être la porte d'entrée des récits dominants : tout objet y est rattaché et si l'efficace technique ne fonctionne pas pour la rendre apparente, on s'en remet à l'objet suivant. Ainsi en est-il de la télématique et des TIC.

La prospective technologique, après une période d'abandon, s'affine et travaille dans les années quatre-vingt-dix, les technologies réticulaires. Ici, les espoirs sont laissés à l'entrée des ouvrages, les scénarios se complexifient, densifient les éléments de l'aménagement du territoire pendant qu'il font disparaître l'espace, à présent situé entre le réel et le virtuel. Les logiques du marché sont prises en compte pendant que le citoyen est érigé par un retour dans l'agora, devenue électronique. En voulant éviter les pièges idéologiques propres aux réseaux et à la communication, certains auteurs de cette prospective continuent de placer des espoirs dans le phénomène technique. Les thèmes d'une démocratie retrouvée (participative) ou la création de nouvelles cartes (l'hypercarte) renforce la confusion entre objectifs et moyens. La démocratie électronique est-elle la finalité de territoires connectées ou un moyen pour la technique d'investir de nouveaux lieux ? A-t-on seulement le choix ? Aussi, l'appel fait à l'ensemble des acteurs (excepté l'Etat) de prendre en main les problématiques liées au réticulaire montre que la prospective a fait sienne le retrait de la DATAR sur les territoires. Ce qui questionne ses qualités d'indépendance qu'elle revendique au sein même de l'institution.

Ces textes, qu'ils se déploient dans le champ de la doctrine de l'aménagement, dans ses missions ou ses visions du futur, nous offrent en réalité une compréhension nécessaire pour interroger la place des communications dans l'aménagement. Pour comprendre les liens entretenus par ces deux sphères, dont technique et politique résument le rapport. En effet, si

l'objet de ce travail est de comprendre comment une idéologie (la communication) fonctionne avec les matrices de l'aménagement du territoire, il importait d'expliquer les liens préexistants entre la communication et l'aménagement.

Ces liens tissés par les différents travaux de prospective, relatifs aux technologies et aux télécommunications, vont par la suite alimenter les schémas de services collectifs et de nombreux arguments seront ainsi repris dans les différents CIADT consacrés à la société de l'information. Si les comités interministériels pour la société de l'information se passent de la DATAR pendant quatre ans (1997-2001), l'aménagement du territoire sera en partie dépourvu, du moins au début, devant les problématiques qui lui seront posées par Matignon. Cependant, les communications étant à la fois présentes dans le corps de doctrine de la discipline, partie des missions, expérimentations et réflexions, l'aménagement redéploie sa rhétorique relative à la décentralisation¹, cette fois ajustée au progrès technique des réseaux de télécommunications et de l'informatique.

Aussi, pour comprendre comment se sont élaborés les liens entre TIC et aménagement du territoire, nous abordons les littératures établies par Matignon dans le cadre de politiques *société de l'information*, au sein desquelles l'aménagement est utilisé dans un premier temps comme outil financier puis dans un deuxième, en tant qu'administration spécialisée dans les espaces situés entre les zones de développement.

¹ « Il est vain d'espérer une décentralisation par les techniques. Ceux qui en parlent confondent décentralisation et extension du centre à toute l'étendue. Ainsi en France, certains croient décentraliser en étendant Paris jusqu'à Orléans ou Rennes. (...) La technique centralise comme elle standardise, d'elle-même elle ne libère pas. » L'auteur poursuit sa réflexion et précise, en note de bas de page : « Il est significatif que les techniques d'aménagement du territoire, qui étendent au moindre hectare français la volonté de Paris, soient sorties du livre de J.-F. Gravier, *Paris et le désert français*. Paris l'avait oublié, maintenant il s'en occupe – donc il achève de le vider, culturellement et parfois démographiquement parlant. » Bernard Charbonneau, *Le système et le chaos, critique du développement exponentiel*, Editions Anthropos, 1973, p. 67.

DEUXIEME PARTIE – LES RECITS POLITIQUES DES TECHNOLOGIES DE L’INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION ET DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les politiques d’aménagement du territoire concernant le développement de la société de l’information sont à la jonction de différents discours qui en constituent aussi bien l’amorce que la réalisation.

La DATAR, le Parlement, les ministères publics (via l’interministérialité) et le cabinet du Premier ministre sont les sources à partir desquelles nous interpellons les TIC dans les termes de l’aménagement du territoire. Ces discours se recoupent. Ils drainent dans leur ensemble les valeurs et notions de la société de l’information, mariées pour l’occasion aux préoccupations politiques du moment. Leur contenu nous donne les clés idéologiques de la communication technologique. Surtout, les passerelles sont mises en place pour relier le discours technique au discours politique. Car si la technique ne porte en elle aucun symbole (excepté celui du progrès technique ou d’elle-même), la politique est la réserve dans laquelle elle va puiser les éléments nécessaires pour s’inscrire dans les imaginaires. De là vont s’enchevêtrer les discours, entre le présent et le futur, les espoirs et les craintes, en somme, le maniement de la parole et du texte dans visées idéologiques de la technique et du politique.

Chapitre premier : Les politiques numériques, 1997-2003

Les politiques d'aménagement « numériques »¹ du territoire, lancées par le gouvernement Jospin, s'appuient sur une série de travaux préalables, dont la PAGSI² et à sa suite les CISI³ sont les points de départ. Les TIC en tant que politiques d'aménagement du territoire n'apparaissent pas immédiatement dans les discours politiques sur le développement de la société de l'information. D'ailleurs, si le Premier ministre de l'époque tient son premier discours sur la question le 25 août 1997 à l'Université d'été de la communication à Hourtin, l'idée d'un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire sur les TIC prend forme seulement trois ans après, le 20 novembre 2000, dans le bureau du conseiller société de l'information du cabinet du Premier ministre.

« Absolument, en fait on était en réunion avec Jean-Noël Tronc et son homologue qui était en charge de la politique d'aménagement du territoire qui était un certain... Je ne vois que lui, ça va me revenir... En fait elle avait mûri un tout petit peu avant dans nos esprits à la DATAR, qui était de dire finalement, quand on fait l'analyse de la politique gouvernementale sur la société de l'information il manque, il manque ? C'est peut-être un mot excessif mais enfin, il y avait une faiblesse autour de la dimension aménagement du territoire. Toute la politique gouvernementale lancée depuis 97 avait été orientée sur l'ensemble des champs, administration en ligne, les champs de la recherche, les champs de la formation etc. La dimension territoriale avait été moins bien identifiée ou en tout cas avait fait l'objet de moins de développement certainement aussi parce que dans la coordination interministérielle, il n'y avait pas d'acteur pour la dimension territoriale. Donc lorsque la DATAR a été sur le sujet, il y avait a fortiori moins d'acteurs pour prendre la relève ; donc, lorsque à partir de septembre octobre 2000, je suis embauché à la DATAR officiellement le 1 octobre, tout ça a été très rapide, premier travail, ça a été de faire un petit travail d'évaluation de l'état des lieux, grosso modo ce qu'on faisait, qu'est-ce qui avait été fait, qu'est-ce qui n'était pas fait, et qu'est-ce qui était à faire. »⁴

¹ Nous reprenons ici le terme consacré par le gouvernement de Lionel Jospin. Dans cette thèse, nous parlons des politiques d'aménagement du territoire des technologies de l'information et de la communication.

² Programme d'Actions Gouvernementales pour la Société de l'Information.

³ Comité Interministériel pour la Société de l'Information.

⁴ Entretien semi directif réalisé avec Bruno Cassette, DG Société de l'information, Bruxelles, le 16 juin 2004, p. 3.

Par ailleurs, d'autres institutions se saisissent du dossier, afin de produire études et analyses sur le développement des TIC en France. Le Conseil Economique et Social, le Sénat, l'Assemblée nationale ou encore les organismes en charge de l'administration en ligne abordent les différents aspects de ce que peut être « l'entrée de la France dans la société de l'information ». En réalité se joue dans ces textes la jonction entre le système technique des TIC et les systèmes politiques et sociaux. En effet, les systèmes économiques n'ont pas attendu les promotions qu'en ont faites les politiques des TIC pour comprendre les intérêts économiques de l'accélération et de l'accroissement des échanges électroniques à distance. Le politique s'empare du dossier, une fois que la sphère économique en a démontré les intérêts.

Section I : Programme et orientations pour le développement des TIC

Aussi allons-nous nous pencher sur ces premiers discours tenus par les pouvoirs publics sur la société de l'information et sur ceux qui leur font suite. La production de discours et la mise en place de politiques en la matière s'entremêlant volontiers, certaines analyses sont produites alors que d'autres politiques sont en cours sur les mêmes questions. Cependant, un point de départ nous est offert par le discours de Lionel Jospin à Hourtin¹, puisqu'en effet, outre le rapport sur *L'informatisation de la société*², peu de récits ont eu un impact aussi important dans le développement des technologies de la communication.

A. Hourtin 1997

Selon l'auteur, trois constats justifient l'intervention du politique dans la mise en œuvre de la société de l'information. D'abord, une généralisation des usages et des réseaux de télécommunication. Reprenant le rapport de Simon Nora et Alain Minc, la société de

¹ Ce discours est, à ce jour, disponible sur l'Internet, à l'adresse : <http://admitourtes.asso.fr/action/theme/politic/lionel.htm#anchor54>.

² Simon Nora, Alain Minc, Rapport sur *L'informatisation de la société*, coll. Politique-Points, La Documentation française, Le Seuil, Paris, 1978.

l'information serait la matérialisation du « concept » d'informatisation de la société. Ce point de vue nous a d'ailleurs été confirmé pendant notre enquête :

« On a le rapport Nora Minc, qui pour moi reste totalement sur l'informatisation de la société et moi j'ai souvent dit en forme de clin d'œil, la société de l'information n'est rien d'autre que la résultante de l'informatisation de la société, avec la numérisation qui est désormais totale. »¹

En somme, ce sont les télécommunications qui auraient permis ce passage entre l'informatique et un type de société basé sur l'information. Ensuite, le Premier ministre relève l'accroissement technologique, c'est-à-dire les capacités de la technique à sans cesse s'améliorer, liées au développement exponentiel du marché. Lionel Jospin évoque pourtant ici le nombre croissant de sites Internet, caractérisant la participation des sphères aussi bien industrielles que sociales ou associatives sur la toile. Enfin, la mondialisation des flux est le dernier terme de son constat. Le dépassement des frontières octroyé par l'avènement des réseaux immatériels est le dernier argument pour justifier de l'intervention du politique dans la sphère des TIC. « C'est pour les Etats, habitués à intervenir dans un cadre national, un défi considérable. »¹

Qualifiés de « révolution des technologies de l'information », les secteurs des communications sont, dans ce discours, joints aux préoccupations politiques. Pour en montrer l'importance, l'information est comparée au secteur automobile qui, en 1997, dénombrait moins d'emplois que le secteur tertiaire. Elle est alors une « richesse stratégique » ou une des conditions de la compétitivité du pays. Très vite, le Premier ministre met sur le même plan l'intelligence (collective, artificielle, individuelle ?) et l'information. Ces nouveaux outils sont irrémédiablement associés aux formes de l'intelligence, dont la seule évocation du nom suffit à altérer le complexe qu'elle renferme. L'intelligence est devenue « une bataille » sur la scène internationale et sa victoire passerait par une utilisation accrue des TIC. Cet appel à l'intelligence permet non seulement d'extraire la technique de sa seule fonction d'usage pour

¹ Entretien Jean-Noël Tronc, Conseiller TIC à Matignon, 1997-2002, réalisé le 5 avril 2006, p. 16.

l'élever au rang de pensée, mais surtout de perpétuer les hiérarchies entre pays producteurs de matières premières, ou donc, d'intelligence.

Les TIC, à la fin des années quatre-vingt-dix, ont atteint la capacité de se déployer en tout secteur de la vie sociale, économique ou politique. Déjà, au milieu des années quatre-vingt, la DATAR avait lancé des opérations de promotion et de développement de la télématique. À cette époque, la chargée de mission concernée par ces questions, insistait sur le fait de « mettre du culturel » dans les réseaux. Il ne s'agissait pas à l'époque de numériser le territoire, mais de transformer le terroir et le patrimoine en données numériques, les faire vivre artificiellement sur des supports électroniques.

Dans ce sens, Jospin reprend ces idées et les étend à d'autres formes de la vie sociale. Les espoirs que l'on fonde dans la technique paraissent se renouveler à l'identique à chaque innovation issue du même système technique : « mais les bouleversements introduits par les technologies de l'information dépassent largement le seul enjeu économique : l'essor des nouveaux réseaux d'information et de communication offre des promesses sociales, culturelles et, en définitive, politiques »².

Les TIC, en tant que discours, seraient en mesure de modifier notre rapport à l'espace et au temps. D'aucuns disent que l'espace s'efface devant la rapidité des échanges, et que le temps s'accélère par l'accroissement des données transférées. À nos yeux, l'espace et ses distances restent proprement identiques, seul le temps de l'échange est diminué. L'affaire pour les promoteurs de ces réseaux est de penser leur utilisation en termes de bouleversements : « la transformation du rapport à l'espace et au temps qu'induisent les réseaux d'information permet des espoirs démocratiques multiples, qu'il s'agisse de l'accès au savoir et à la culture, de l'aménagement du territoire ou de la participation des citoyens à la vie locale »³. Ceci n'est pas sans rappeler l'article⁴ de Bruno Cassette sur la participation des

¹ Discours de Lionel Jospin, Hourtin, le 25 août 1997, *ibid.*, p. 1.

² *Ibid.*, p. 2.

³ *Ibid.*

⁴ Pierre Musso (sous la direction de) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Énergie, transports et télécommunications, op. cit.*, p. 163.

citoyens à la vie locale via les systèmes d'information. Les TIC sont imperturbablement liés à ce qui compose la vie sociale, non seulement dans les pratiques (ce qui correspond à ce pourquoi on les met en place) mais aussi à des notions plus politiques, telle que la démocratie. Ainsi, les réseaux d'information permettent des « espoirs ». Comment entendre ce mot ? Les technologies de l'information et de la communication apparaissent en tant que discours, pratique ou représentations. Les discours mélangent volontiers les pratiques aux représentations, moyen nécessaire pour extraire la technique de ce qu'elle est et ainsi de la draper d'une intimité collective correspondant, pour l'occasion, à nos espoirs.

Un autre aspect de ce discours d'Hourtin, que nous retrouvons tout au long de ce type de littérature politique, est le « retard » pris par la France dans l'appropriation de ces technologies par le public. Le taux d'équipement par ménage en micro-ordinateur ou un manque de culture informatique sont généralement les indices sollicités pour analyser ce retard. Cependant, si l'on parle de retard, c'est qu'il y a un temps dans le monde des techniques qui indique le présent exact de l'évolution technologique. Car on l'imagine volontiers, si nous sommes en retard, cela peut signifier en creux que d'autres sont en avance, ou encore plus en retard, voire pour certains parfaitement à temps. Cette notion de retard est présente en de nombreux discours et sert simplement à évoquer le travail nécessaire à fournir pour que chacun soit équipé, quel que soit l'usage qu'il aura de l'outil informatique. Fondera-t-on des espoirs démocratiques multiples devant un ordinateur connecté à Internet ? Ou bien consultera-t-on seulement notre boîte de courrier électronique, remplie tout comme son homologue matérielle de publicité ? Quoiqu'il en soit, l'idée de retard sert avant tout à annoncer la poursuite des efforts dans le développement de la société de l'information. Comprendre que la société de l'information nécessite de se trouver en un temps où les aspirations offertes par les techniques seraient alors réalisées. Les espoirs et les retards, dans ce sens, offre à la technique des délimitations temporelles, difficilement saisissables, mais à proximité de l'idée de temps, impartie à toute vie humaine.

Cependant, ce retard souligné par le Premier ministre est équilibré par d'autres avances, fournies par des réseaux de télécommunications performants, des centres de recherche et surtout le Minitel, expérience française qui, à l'inverse d'Internet, n'a pas su s'expatrier au dehors des frontières nationales.

Les visées de Jospin, dans l'entrée de la France dans la société de l'information, restent pragmatiques. Si l'on peut fonder des espoirs, s'il est légitime de ressentir quelques craintes, il n'en demeure pas moins que la « la technologie n'est qu'un moyen, elle doit être mise au service de la société »¹. Par renversement, on peut se demander qui est au service de qui ? Si les techniques sont devenues le support du système industriel, n'est-on pas en retour devenu dépendant de ce support et en ce cas, ne travaille-t-on pas plus à l'évolution de la technique elle-même plutôt qu'aux bénéfices qu'elle est censée nous apporter ?

Les ingrédients d'une politique symbolique se mettent en place. D'un côté, les craintes et les peurs devant un nouvel outil de communication capable de s'inscrire dans chaque endroit de nos vies. De l'autre, les promesses d'un avenir « meilleur », induit par ces mêmes techniques. L'irrationalité sert dans ces conditions la production d'un discours en mesure de réunifier les contraires. Le politique, dans ces occasions, manie les symboliques et tient ainsi au sein de paroles nos affects. En réalité, l'auteur, derrière ces termes, reprend l'ancienne dichotomie technophile/technophobe, dont chaque innovation donne à voir l'engouement ou le refus des populations à l'utiliser.

Aussi, Lionel Jospin justifie l'intervention de l'Etat dans le domaine des TIC par « les promesses que recèle la société de l'information »². Autant il nous a été donné de voir les facteurs rationnels pour légitimer la participation du politique dans les TIC par les travaux de prospective, autant le Premier ministre de l'époque s'appuie sur des facteurs relativement irrationnels, qui sont avant tout des perspectives d'avenir.

¹ *Ibid.*, p. 3.

² *Ibid.*

Selon le Premier ministre, l'intervention de l'Etat dans la société de l'information doit s'appuyer sur les collectivités locales, les associations, les entreprises et les particuliers. Ce point est important car, sous couvert d'un débat public dont les intentions se fondent sur la notion de solidarité, l'Etat n'intervient que très partiellement dans le financement des réseaux et incite bien plus les autres acteurs, privés et publics, à investir localement. À ce stade, l'action de l'Etat sur les TIC reste à l'échelle du discours. Aussi ce discours se décline-t-il sous formes de préoccupations et de priorités, dont le développement des réseaux techniques pour l'ensemble du territoire n'apparaît pas.

Les préoccupations sont établies en « plus » : « d'accès au savoir et à la culture, d'emplois et de croissance, de service public et de transparence », jusqu'à la « démocratie et la liberté »¹. Quant aux priorités, elles restent très axées sur les fonctions d'un Etat interventionniste : l'école, la culture, le commerce électronique, les entreprises du secteur des TIC, la réforme des services publics et la régulation. Ainsi, cet inventaire, délimitant l'étendue des actions du gouvernement, donne à voir le déploiement des TIC au sein des ministères. L'aménagement du territoire, à ce stade du discours, n'apparaît encore pas. En effet, la notion de fracture numérique se révélera quelques mois plus tard, servant aussi bien les discours de la DATAR que les discours techniques.

Si les TIC sont le prétexte d'usages nouveaux dans les écoles, la numérisation de la culture ou du patrimoine paraît plus singulière. En effet, si la numérisation du patrimoine répond à « une présence culturelle indispensable au rayonnement de la France et de la francophonie »¹, ce passage dans les réseaux de la culture montre, en creux, la faible présence de ce rayonnement dans le monde matériel. Quelque part, en prônant la présence du culturel dans les réseaux, l'auteur veut y insérer une part de l'identité française, avec ses spécificités, sans tenir compte que ce sont les frontières physiques et les lois qui s'y élaborent, qui caractérisent cette culture. Dans cet ordre d'idées, l'auteur du discours entend favoriser le commerce électronique, là encore, français : « agir pour développer l'utilisation des réseaux

¹ *Ibid.*, p. 4.

d'information ne doit pas conduire à favoriser seulement la consommation des services et produits par d'autres »². L'idée défendue dans ce texte est bien la présence française dans les réseaux. Par sa culture, son éducation, son patrimoine et ses biens et services de consommation, Jospin transpose les activités du « monde physique » dans les sphères de l'immatériel. Cette posture envisage plus les éléments quantitatifs que qualitatifs. En être (de cette nouvelle société) ou être dans. Ainsi, pour traduire, la France aspire à être « dans » une société de l'information, qui existe par ailleurs et dont le pays a pourtant participé à son développement. En ce sens, le Premier ministre prône, non un Internet « français », mais plutôt de mettre du « français » dans l'Internet, censé être le socle de cette société de l'information.

Enfin, le discours se termine par la dématérialisation de certaines données publiques, telles que les déclarations d'impôts remplies sur l'Internet ou pour toute autre formalité administrative. Entre les craintes et les espoirs, le Premier ministre de l'époque rassure et incite la collectivité à prendre en charge ce nouvel outil. Selon lui, ce sont « la puissance économique et le rayonnement culturel de la France au siècle prochain qui sont en jeu pour l'avenir »³.

Par cette annonce, Jospin entend mettre l'Etat à l'œuvre dans le développement d'une acculturation des citoyens à l'Internet, par un développement des usages (écoles, formations, Etablissement public numérique), des services, qu'ils soient commerciaux ou publics ; cette annonce d'un gouvernement de prendre en charge au sens large les problématiques soulevées par la société de l'information donne à comprendre comment le politique est en mesure de régénérer des notions politiques (démocratie, culture, emplois, éducation) grâce aux seuls développements de la technique. Ce texte, parce qu'il brosse sans plus de précision les engagements de l'Etat, va servir de tremplin à une somme de travaux et de réalisations dans

¹ *Ibid.*, p. 6.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p 8.

les ministères et du Parlement. Un point, à nos yeux, est pourtant occulté : la place des opérateurs dans ce développement.

Ce discours allait être le point de départ du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information. L'intérêt porté par le gouvernement aux nouvelles technologies se comprend aux nombres de ministères concernés, de mesures et de sollicitations faites aux différents échelons des institutions de pouvoir pour participer à cette société de l'information. Le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information, approuvé par le comité interministériel du même nom le 16 janvier 1998, donne les lignes directrices du développement des technologies de l'information et de la communication.

B. Le PAGSI

Ce programme sert de cadre de référence de l'action de l'Etat « pour l'entrée de la France dans la société de l'information ». Il en est la « vision politique »¹. Appréhender un tel programme donne lieu à relever son champ lexical, aussi bien technique que politique. En effet, l'un des buts de l'analyse est de comprendre ce qu'est la société de l'information, non comme concept² mais comme dessein. Les mélanges opérés entre les idéaux politiques et les capacités de la technique donnent à voir une confusion des deux systèmes, le politique réifiant son message à partir des possibilités de la technique et cette dernière se structurant à partir des symboliques politiques.

Il s'agit de comprendre ce que signifie « l'entrée de la France » dans une autre société. Car *entrer* dévoile en creux une sortie. Mais laquelle ? Quitte-t-on la société de consommation

¹ PAGSI, p. 60. Le document à partir duquel nous travaillons a été récupéré sur le site [www. internet.gouv.fr](http://www.internet.gouv.fr). Cependant, ses apparitions et disparitions de ce site en tant qu'archive gouvernementale dépendent des législatures et des élections. Il existe, par ailleurs, un exemplaire sur le site de l'Internet de l'Education nationale, qui semble-t-il, ne le condamne pas à chaque changement gouvernemental.

² En effet, pour Lionel Jospin, la société de l'information est la traduction concrète du concept élaboré par Simon Nora et Alain Minc, Rapport sur *L'informatisation de la société*, coll. Politique-Points, La Documentation française, Le Seuil, Paris, 1978.

pour entrée dans celle de l'information ? Ou définit-on seulement un type de société à partir de ce qui semble en faire sa valeur ? De plus, selon ce texte, il s'agit de *la France*. Nous verrons qu'il en décline pourtant plusieurs, dont la fracture numérique est un révélateur. Enfin, la société de l'information, dont le sens est étiré aux nombres de mesures et de promesses qu'a faites le gouvernement en vue de se faire élire. La question des contours de cette société sera posée. Car en cherchant à la délimiter, nous nous apercevrons qu'elle s'évapore à mesure qu'elle se décline.

L'entrée de la France dans la société de l'information nécessite un vocabulaire spécifique, un maniement des eschatologies politiques et symboliques particulier. Au-delà, c'est l'affirmation d'une croyance, celle d'un monde meilleur, perpétuellement ancré dans l'avenir et les textes qui l'animent.

D'emblée, les termes de *transformations profondes* et de *révolution de l'information* offrent au lecteur une dramaturgie de la vie sociale. Non seulement l'économie, par la mondialisation des flux d'information, joue sa partie avec ces technologies, mais à présent le social, dont le politique se préoccupe. « Ces transformations, qui dessinent une véritable mutation de notre société, font des conditions de l'entrée de la France dans la société de l'information un enjeu décisif pour l'avenir. »¹ Cette construction donne à voir un argument sur lui-même car les conditions de l'entrée de la France dans la société de l'information sont les transformations mêmes qu'elle apporte à la société. Les causes de cette entrée sont aussi les conséquences qui justifient cette démarche. On retrouve là un progrès cause de lui-même, confondant les tenants et les aboutissants. Parce que les TIC entraînent des transformations dans la société, il faut préparer l'entrée du pays dans la société de l'information en la déployant au sein d'un système dans lequel elle agit déjà.

Cette argumentation sur elle-même s'accompagne d'une confusion des termes *information* et *intelligence*. En effet, l'information, considérée comme richesse stratégique,

¹ *Ibid.*, p. 1.

est indispensable à la bataille de l'intelligence. Information et savoir se mélangent comme nouvelle arme économique sur la scène mondiale. L'information, dont on en lit plus le versant technologique, concentre tous les discours par sa seule capacité à être dite : elle est, ainsi, l'un des moteurs de la croissance, un gisement pour l'emploi et les réseaux d'informations des promesses sociales, culturelles et politiques. Par la transformation du rapport à l'espace et au temps, « les réseaux d'information permettent des espoirs démocratiques multiples, qu'il s'agisse de l'accès au savoir et à la culture, de l'aménagement du territoire ou de la participation des citoyens à la vie locale »¹. Ce discours, qui n'a rien de performatif et est ouvertement optimiste, témoigne de la perte de vitesse de l'Etat sur ces sujets. En faisant appel aux TIC pour réactiver ces sujets, l'Etat donne à voir ses difficultés à les renouveler, en un sens politique.

Ce discours tenu par l'Etat est censé « marquer » son engagement dans le développement des TIC. En réalité, si le PAGSI se doit d'être une référence pour les administrations, il apparaît que l'Etat ne s'engage véritablement qu'auprès de l'Education nationale. Pour le reste, « l'Etat ne peut tout faire dans ce domaine (les TIC). Il est donc essentiel que la société prenne des initiatives par l'engagement des citoyens, des entreprises, des collectivités locales et des associations »¹. Ce discours annonce une mise en forme des intentions de l'Etat en matière de société de l'information et laisse la pratique de sa réalisation aux acteurs institutionnels et privés.

Dans ces perspectives, l'Etat souhaite intervenir dans six secteurs afin d'inciter au développement des TIC : l'enseignement, la culture, les services publics, les entreprises, l'innovation et la régulation (loi). Si l'on observe de plus près, trois de ces secteurs sont de l'ordre du social (enseignement, culture, service public), deux appartiennent aux sphères économiques (entreprises, innovation) et en dernier lieu, un est consacré à la loi (la régulation). On se rend compte que ces mesures s'appuient sur un socle technique. La société de l'information correspond, selon le gouvernement, à l'extension des réseaux techniques

¹ *Ibid.*

d'information, non sur l'ensemble du territoire, mais à travers quelques secteurs clefs qui, s'ils ne sont pas encore sensibilisés aux TIC, seront les vecteurs du développement de TIC. La société de l'information, au sens entendu de ce discours, se concentre d'abord à l'intérieur de l'Etat, de son fonctionnement et dans son rapport à la société. On comprend, pour l'heure, que la société de l'information ne concerne pas l'ensemble du système, mais les administrations qui renouvellent leurs discours et leurs pratiques.

Nous allons, à présent, étudier ce programme au travers de chaque secteur. Nous nous attacherons à cerner les questions d'aménagement du territoire, car elles témoignent, à ce stade de la chronologie des discours sur les TIC, d'un certain recul. Par ailleurs, les discours des idées qui relient la technique et le politique nous permettent de comprendre les espoirs attendus de la société de l'information par le gouvernement Jospin, grâce aux résultats d'une telle liaison.

1. Information et transmission confondues

La priorité de ce secteur est de former les enseignants et les élèves à ces nouveaux outils. Les enjeux restent de travailler une acculturation technique afin de ne pas prendre plus de « retard » dans la compréhension et l'usage des TIC. Dans ce sens, les effets attendus d'une telle acculturation sont l'amélioration de la pédagogie. Si ces produits multimédias permettent une interactivité avec d'autres correspondants du monde entier, ils offrent aussi une nouvelle voie pour les élèves « fâchés » avec le système d'enseignement traditionnel. C'est d'ailleurs ce qu'avait repéré Sherry Turkle², en observant une élève bloquée devant l'acte d'écrire : l'utilisation d'un clavier et d'un écran lui a permis de se décomplexer face à cet exercice et ainsi de se lancer dans l'écriture. L'ordinateur, en ce sens, est un moyen supplémentaire d'apprentissage.

¹ *Ibid.*, p. 2.

² Sherry Turkle, *Les enfants de l'ordinateur*, Denoël, 1986.

Dans cette partie, le discours du PAGSI ordonne les mesures et les mises en place des TIC. Le verbe « devoir »¹ est la récurrence des actions à déployer. De plus, le discours dit ce que sera le futur du développement des TIC et enserme dans ses limites les contraintes dans lesquelles se dérouleront les actions qui lui sont relatives. Ainsi, l'Etat précise que les établissements scolaires, rattachés aux collectivités locales, sont *libres* de choisir les matériels nécessaires à l'usage des TIC et leur signifie qu'étant donné l'évolution du progrès technique, il vaudrait mieux privilégier la location de matériel. Ce qui, économiquement, n'amortit en rien la dépense. Ces établissements demeurent libres... de n'utiliser que la technique.

Ainsi, l'Etat donne deux directions à l'Education nationale pour la production et la diffusion de contenus pédagogiques et scientifiques : le soutien à l'industrie française du multimédia d'une part et l'encouragement à l'innovation et à la production des enseignants d'autre part. Dans cet objet est sollicitée la DATAR. En effet, de façon inattendue, la délégation aura en charge de soutenir des projets pédagogiques. Lancée par l'Education nationale, cette opération demande en réalité le soutien financier de la délégation et logistique des collectivités locales. « Financé par le Fonds national d'aménagement du territoire, le budget alloué à cette opération (10 millions de francs en 1998), privilégiera les projets de taille moyenne afin d'en favoriser le nombre et la diversité. »² La DATAR n'est pas tant sollicitée pour son expertise en aménagement mais par la capacité de son FNAT d'apporter le financement nécessaire à des projets dont le peu de définition des termes laissent perplexes quant à leurs productions. L'aménagement continue d'être détourné des missions premières, tout comme ce fut le cas dans les années quatre-vingt. Le politique s'en sert dans la mesure de ses budgets. Et dans sa capacité à organiser des appels à projets, méthode largement employée pour le développement du télétravail.

¹ A titre d'exemple : « l'ordinateur et l'utilisation de l'Internet *doivent* devenir des outils de travail habituels », PAGSI, p. 5, ou encore « Un enseignant ou un documentaliste apte à devenir « personne-ressource » dans le domaine des TIC *devra* être désigné par les établissements », *ibid.*, p. 6.

² *Ibid.*, p. 7.

Le maître mot en matière d'éducation est l'information. Quels que soient ses contenus, ses formes, et sa valeur, l'enseignement doit désormais se faire via les technologies capables de la diffuser, terme confondu cette fois-ci avec *transmettre*. Ainsi, ce programme « encourage » de publier dans une version numérique les documents non édités, « qui constituent la « littérature grise » : thèse, rapports de recherche, articles, etc. »¹. On retrouve ici l'idée de la pyramide et du réseau, la première étant verticale et offrant une hiérarchie claire, l'autre se voulant horizontal et prétendument a-hiérarchie. En effet, les publications (dans le monde matériel) dépendent d'un système de reconnaissance opéré par les maisons d'éditions et leurs comités de lecture. Ce que propose ce programme intègre tous les travaux, car au moment de sa rédaction, il n'y en avait pas, voire trop peu. L'idée, à l'instar de la culture ou du patrimoine, est une fois de plus « d'alimenter » les réseaux électroniques, pour accroître non ses performances, mais les justifications de s'y rendre, de les pratiquer. Si l'on se fiait à ce document (et à d'autres), on pourrait croire que ces réseaux ne sont pas investis. Pourtant, et c'est bien le contraire, le monde social et économique a déjà trouvé matière à fabriquer des passerelles, non seulement entre les modalités de leurs activités (matérielles / immatérielles) mais aussi entre les cultures. L'idée de publier tous les articles ou autres rapports montre la faiblesse des propositions de l'Etat en la matière et l'envie pour lui « d'être de ces réseaux » ou du moins de s'assurer, en tant que symbole capable d'intégrer tous les signes émanant du territoire, une présence, sa pérennité même. Dans ce cas, les réseaux d'information seraient à l'Etat une surface d'inscription symbolique virtuelle, tout comme peut l'être, dans le réel, le territoire.

Enfin, si l'Etat considère que les TIC sont un accès aux savoirs et aux connaissances, c'est, précise le document, pour profiter des potentialités de la société de l'information. Si effectivement le partage des informations rend possible et accessible les réflexions, encore faut-il savoir les reconnaître, les interpréter pour délimiter les sphères et leurs contextes de productions.

¹ *Ibid.*, p. 8.

2. Les frontières du virtuel : la langue

La politique culturelle en matière de société de l'information est parallèle à celle de l'Education. On retrouve, là encore, cette visée « mortifère » de remplir les réseaux de tout ce qui constitue le patrimoine culturel français. Prendre l'existant et le transformer en série de zéro et de un afin de combler, ce qu'il est convenu de considérer, la présence française dans les réseaux d'information. Plusieurs enjeux sous-tendent cette démarche. D'une part, il s'agit de faire concurrence à l'influence de la langue anglaise, dominante dans les transactions économiques. D'autre part, on retrouve une notion latérale de l'aménagement du territoire, les frontières. En effet, si les frontières nationales ne font plus sens dans le déploiement de l'Internet, alors ce sont les délimitations linguistiques des sites qui permettent une reconfiguration des frontières. L'intérieur du Cyberspace est bien un lieu non délimité (et pourtant restreint physiquement aux réseaux, aux ordinateurs et aux banques de données) dans lequel se jouent des enjeux de pouvoir par la quantité de sites Internet dédié à un champ linguistique spécifique. Ce lieu de l'Internet est, dans la logique du PAGSI, une « terre » nouvelle à conquérir, tant bien même qu'elle ne soit que virtuelle. On comprend toute l'importance de l'idéologie des communications électroniques à convaincre le politique de s'emparer d'elles. Peu importe qu'elles soient virtuelles ou non, elles se présentent comme un nouveau territoire, non organisé, mais à investir.

Si l'on considère ces investissements à l'intérieur de la Toile, l'Etat en favorise d'autres, à l'extérieur. Ce que l'on nomme pratique ou usage en matière de TIC revient à mettre en place un processus d'acculturation de la population envers ces techniques. Pour la promouvoir, non seulement l'école a en charge ce processus dès le plus jeune âge, mais la culture, en tant que terme étendu, est sollicitée : « l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par le citoyen constitue en soi un objectif culturel. Afin de prévenir l'apparition d'une société de l'information à deux vitesses, l'Etat doit encourager

la sensibilisation du public à ces nouveaux moyens d'expression et d'accès à la culture et au savoir »¹. En ce sens, le discours emploie le terme *culture* selon deux énoncés : l'un en tant que socle social et collectif porteur de sens pour une communauté humaine et l'autre au sens de patrimoine artistique émergeant d'un système donné. Avec l'appropriation des TIC comme objectif culturel, on touche au phénomène d'acculturation technique, c'est-à-dire d'un système ayant déjà un fonctionnement propre, des formes de régulation et de propagation, ayant abouti à une culture spécifique : la technique.

On retrouve dans ces passages consacrés à la culture un projet identique dans sa forme et quelque peu dissemblable dans son contenu pour ce qui concerne l'aménagement du territoire : un appel à projet lancé conjointement avec la DATAR et le ministère de la Culture pour la création de 100 Espaces Culture Multimédia. Ayant pour vocation des missions d'animation et de formation du public aux techniques multimédia, ils seront dotés de 10 millions de francs (pour l'année 1998) et d'emplois jeunes pour les faire vivre. Pour le moment, la DATAR n'est sollicitée qu'à travers ses appels à projet. Ce qui démontre, en creux, qu'elle n'opère pas dans le domaine des TIC.

Ce phénomène d'acculturation semble être un point nodal de la politique du gouvernement en matière de TIC. Car, pour réussir « le pari de la société de l'information », il paraît évident que chacun comprenne l'usage et l'intérêt de ces outils. Les bibliothèques sont mises en ligne, avec leurs catalogues. La crainte de voir se développer une société de l'information à deux vitesses prend forme dans le développement même de cette *société*. Si le fonctionnement d'un système connaît plusieurs « vitesses » entre ses acteurs, comment, si le système met en place un nouveau modèle, pourrait-il échapper à la régulation déjà opérante à différentes vitesses ? L'acculturation technique voulue par le gouvernement est ici, sur un plan politique, mêlée aux inégalités sociales déjà à l'œuvre dans la société française. Ainsi, un pont supplémentaire est tissé entre la sphère technique et la sphère politique : pour encourager l'assimilation des pratiques techniques, on rappelle aux citoyens que s'ils « ne s'y mettent pas », ils risquent l'exclusion numérique.

¹ *Ibid.*, p. 12-13.

Cette forme de discours se fonde sur notre mémoire émotionnelle, nos sentiments, la manière subjective que nous avons de nous représenter le monde et la place depuis laquelle se fonde cette représentation. D'ailleurs, le PAGSI reprend à son compte les menaces et les espoirs de la société de l'information, afin de conforter la position de l'Etat : « Les TIC et l'essor d'Internet sont parfois présentés comme une menace pour les identités culturelles, entraînant une homogénéisation des comportements et des langues. Or, si ce risque existe, il n'est en rien inéluctable »¹. Le discours prend alors le contre pied de ce qu'il énonce, grâce aux possibilités de diffusion et d'expression, les termes *richesses*, *diversité* et *cultures* étant appelés pour lutter contre la neutralisation des identités. Ici se joue la symbolique du réseau, dans une dualité propre, où ce ne sont plus la surveillance et la circulation qui sont évoquées, mais l'interventionnisme d'Etat et le marché. Dans ce maniement des signes (diversité versus homogénéité), l'Etat utilise la symbolique réticulaire pour argumenter son intervention, du moins, sa manière de faire société, celle de l'information.

Les TIC et l'Etat se dessinent mutuellement grâce aux notions politiques et évocations techniques qu'ils drainent et s'empruntent mutuellement. Le discours est donc un lieu de fusion idéologique où la technique et le politique, conjointement, inventent la société de l'information.

3. Une convivialité sur mesure

Les TIC sont pour l'Etat, un moyen d'améliorer ses relations avec les citoyens et les entreprises. Elles sont saisies dans leur vocation première de transmettre de l'information. Pourtant, ce constat de départ prend des tournures propres à l'idéologie de la communication, en précisant que ces technologies améliorent l'efficacité au travail ou rendent l'Etat plus transparent. L'idée de modernisation des services publics s'appuie donc sur l'apport

¹ *Ibid.*, p. 15.

technologique, la dématérialisation des données, et sur la mise en ligne d'autres données, utiles au monde économique. Cette forme de modernisation entend offrir un service de renseignement « sur mesure à l'utilisateur ». On retrouve cette notion de *sur mesure de masse* quelques années plus tard, dans le scénario global marchand¹ défini par un réseau de villes-mondes où l'économie politique est devenue ultra-libérale. Si l'on peut s'étonner que le PAGSI cherche à définir une société de l'information solidaire avec des composantes libérales, en revanche, le *sur mesure* perd toute valeur symbolique s'il est appliqué à l'ensemble. La valeur du signe tient dans son unicité, sa rareté. Produire en grande quantité le « même différent » revient à le reproduire en autant d'unité similaire. Soulignons pour le moment la récurrence de ce « sur mesure » qui, s'il résonne plus dans le monde de la publicité et du marketing pour ajuster au plus près « les besoins » des consommateurs, tend à s'étendre à la société de l'information, caractérisée par l'uniformité de ses interfaces.

Une fois de plus, la société de l'information semble répondre aux impératifs de l'aménagement du territoire, via une formule expérimentée vingt ans plus tôt et toujours en cours aujourd'hui, le télétravail. « L'utilisation croissante de toutes les formes de communication par l'administration constitue un enjeu d'autant plus important qu'elle renforce la capacité de l'Etat à contribuer à l'aménagement du territoire par le développement du télétravail. »¹ Cette forme de travail à distance reste l'apanage de l'aménagement du territoire, tant la répartition des hommes et des activités s'est inscrite comme doctrine de l'aménagement. Ainsi, avec l'utilisation du FNAT et les projets de télétravail, la DATAR reste à l'écart des développements de la société de l'information voulue par l'Etat. Et ce, de manière temporaire. Le PAGSI lui impose, dans la suite des recommandations faite à l'aménagement, de lancer un troisième appel à projet pour favoriser le télétravail avec, cette fois-ci l'élaboration d'une charte du travail à distance dans l'administration, pour conforter les agents en passe de devenir des télétravailleurs.

¹ Yves Crozet, Pierre Musso (dir. d'ouvrage), *Réseaux, services et territoires, horizon 2020*, op.cit., p. 90.

4. Entre la raison et le désir : la matrice du réseau

L'implication de l'Etat pour le développement des TIC dans les entreprises est surtout incitative. Si ces technologies permettent « des opportunités immenses » dans « la gestion des flux de production, la conquête des marchés, la gestion financière ou les relations humaines », l'Etat entend surtout lever les hésitations face aux investissements en informatique, « par une action de sensibilisation ou de soutien »². Le terme employé ici (sensibilisation) renvoie à l'action de sensibiliser, c'est-à-dire aviver la sensation, le sentiment. La sensation est « l'impression produite par des objets extérieurs sur un organe des sens, transmise au cerveau par les nerfs, et aboutissant à un jugement de perception »³. Quant au sentiment, il provient de la faculté de sentir. En somme, l'intervention de l'Etat auprès des entreprises est coordonnée autour d'un rapport subjectif aux technologies, ayant trait à nos affects. Si le discours met en avant les progrès financiers et managériaux que pourraient apporter les TIC au monde économique, c'est par les impressions, le sentiment et le côté sensible que l'Etat compte convaincre les entreprises d'investir (et de se laisser investir) par ce secteur. En décomposant cela, on se rend compte de l'écart entre ce que peut être une technique, entendons un outil, et ce qu'il est nécessaire de dire pour la répandre, c'est-à-dire en la transformant en objet de désir.

Il importe cependant de comprendre que ce discours n'est pas à l'adresse de toutes les entreprises, celles évoluant dans le secteur tertiaire et dans un marché à l'échelle du monde étant souvent équipées en informatique et reliées par les réseaux électroniques à leur marché. Ainsi, ce sont essentiellement les PME et les PMI qui sont visées par le propos.

Aussi l'Etat compte-t-il sur des relais régionaux pour renforcer les compétences en TIC. Sans préciser lesquels. L'action de promotion des TIC auprès des entreprises est particulièrement prise en charge par les conseils régionaux, enclins à créer des agences

¹ PAGSI, p. 25.

² *Ibid.*, p. 32.

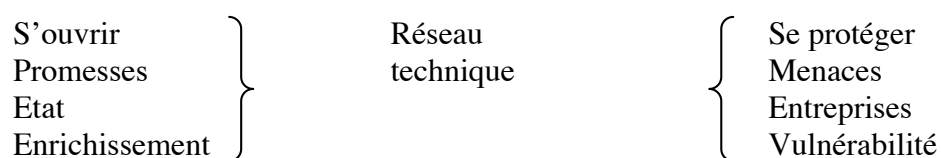
³ Littré, Dictionnaire de la langue française, Tome 6, 1994.

régionales pour la promotion des TIC, jusqu'à parfois prendre la place de certains cabinets conseils, en proposant directement des solutions et des formations TIC aux chefs d'entreprises.

Dans ce cadre, le PAGSI propose l'intervention de l'aménagement du territoire, pour les petites entreprises situées en zones rurales. Si les agences de sensibilisation se sont développées à la fin des années quatre-vingt-dix, l'offre de l'Etat à l'époque semble correspondre à une aide minimale. En effet, « une action de formation destinée à ces très petites entreprises de ces zones fragiles sera engagée à l'initiative du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement et du ministère de l'Education nationale, de la recherche et de la technologie reposant sur l'utilisation des équipements informatiques des écoles hors des heures de cours »¹. Là encore, le FNADT est engagé à hauteur de cinq millions de francs pour réaliser ce soutien.

L'annonce faite aux petites et moyennes entreprises concentre les contradictions et ambivalences propres au concept de réseau. En effet, il y a d'une part l'incitation de l'Etat envers ces entreprises à se doter en TIC et d'autre part, les craintes d'un bug à l'horizon 2000. De plus, l'accès sécurisé pour les transactions étant en permanence renouvelé, le document n'hésite pas à traiter des menaces que le piratage peut entraîner.

Ainsi, constate-t-on des éléments « posés comme opposés »¹, et dont le réseau assure le passage :



Ces dichotomies sont tour à tour utilisées afin d'inscrire dans les imaginaires la matrice du réseau. Les TIC sont, en effet, le support matériel de leur production et la société

¹ PAGSI, p. 33.

l'information est la simplification, paradoxalement de l'information, l'idéal qui permet de dépasser le constat technique. D'un côté, il y a l'aspect rationnel, quantifiable, avec tout ce qui composent l'informatique et les infrastructures de télécommunication. D'un autre, il y a la part d'irrationnelle, complémentaire en ce qu'il s'agit de déployer cette technologie qui modifie les modes de travail ou le rapport à l'échange. Dans ce cas, le discours puise dans l'imaginaire du réseau pour lui donner une dimension autre qu'un simple outil technique. Une dimension sur laquelle est apposé un projet de société, où l'information serait la clé de sa réalisation.

En s'adressant aux entreprises, l'Etat met en avant l'information, avant les infrastructures nécessaires ou l'acculturation technique. Perçue comme une richesse, elle se doit d'être simple, efficace et pertinente. À tel point que l'Agence pour la diffusion de l'information technologique met en place un moteur de recherche permettant l'interrogation en *langage intelligent*. Information, connaissance, intelligence, richesse, gisement d'emplois sont les termes drainés par ce récit sur la société de l'information. Plus on vante les mérites des TIC, moins on parle des contraintes économiques, techniques et sociales pour les mettre en place.

Qu'il s'agisse de finance, de commerces, d'exportation, de lien social, de solidarité, de démocratie, d'efficacité, ce récit rattache *ce qui fait société* aux technologies de l'information et de la communication. Les choses et leurs mots sont déshabillés pour être réduits au statut d'information. Ainsi, les entreprises travaillant dans le secteur des TIC sont considérées comme des « gisements d'emplois » potentiels pour le développement économique. La puissance et la richesse passent dorénavant par la maîtrise de ces technologies. Tout ou presque est en passe d'être transformé sous forme numérique. Pour favoriser la création d'entreprises, on numérise les formulaires. Si l'idée qui accompagne le développement de, la

¹ « Le réseau joue de tout le registre de sa partition, car il sert non seulement à poser et à caractériser deux systèmes opposés, mais il permet aussi d'opérer le passage entre les deux éléments préalablement posés comme opposés », Pierre Musso, *Télécommunication et philosophie des réseaux*, op. cit., p. 54.

connaissance reste la compréhension de ce qui complexe. Dans ce cas, comment établir une société qui met en avant la simplification de son propre fonctionnement en mettant de côté le complexe qui la constitue ?

La société de l'information est ainsi présentée comme une chose fluide et simple. Le discours récupère l'ensemble de ce qui peut ralentir la croissance et l'emploi et promet des démarches simplifiées : pour le chômeur, des recherches d'emploi à partir de l'Internet, pour le créateur d'entreprises, des formulaires simplifiés et numérisés, pour les contribuables, des versions numérisées de leurs déclarations préalablement remplies, pour le citoyen, la possibilité de participer à la vie de la cité via l'usage des TIC, pour l'élève, un moyen nouveau d'apprendre l'identique, et ainsi de suite.

D'ailleurs, cette simplification existe aussi au sein du discours lui-même, lorsqu'il s'agit des questions d'aménagement du territoire. « La diffusion numérique hertzienne terrestre offre des perspectives prometteuses en matière d'aménagement du territoire, notamment dans les zones peu denses où une couverture par le câble est difficile à envisager, parce qu'elle constitue un support adapté aux chaînes locales ou régionales. »¹ Ainsi, l'aménagement du territoire est non seulement réduit aux zones peu denses (et ce, depuis le début de ce programme) mais cette fois-ci, à la réception télévisuelle. Comment considérer ces « perspectives prometteuses » pour faire rester les populations en des lieux où l'exode rural délimite la démographie ? Ou plutôt, les populations déserteraient-elles ces lieux pour la réception de chaînes de télévision dans les agglomérations car insatisfaite de ne pas trouver de programmes régionaux à la télévision ?

Ce discours puise où il peut les arguments pour mettre en valeur les technologies de l'information et de la communication. En effet, la doctrine de l'aménagement du territoire est réduite à son tour aux espaces peu peuplés, aux zones de faibles activités. Les TIC ne sont pas pensés en termes d'aménagement du territoire ou de développement local. Pourtant, les

¹ PAGSI, p. 45.

travaux d'Alain Rallet¹ montrent l'importance des TIC dans le développement régional. Dans ce programme, l'aménagement n'est plus qu'un pré-texte de la société de l'information au lieu d'en être une des finalités. La société de l'information est placée au centre de l'argumentation dont la périphérie qui l'alimente n'est autre que le système qui l'a faite naître.

On retrouve ainsi, outre une argumentation centrée sur les bienfaits, la continuité de l'idéologie de la communication. À propos de la politique européenne consacrée à l'innovation technologique et industrielle, un volet en matière de société de l'information s'intitule : « développer une société de l'information conviviale »². Cette notion de convivialité vient ici redonner du lien social entre les ordinateurs. D'ailleurs, l'objectif de ce volet est de « rendre tangibles les avantages de la société de l'information en faisant en sorte qu'elle réponde aux besoins des individus et des entreprises »³. Ainsi passera-t-on sous silence les complications, difficultés, écarts, hiatus ou les inégalités en infrastructures selon les régions pour ne garder que les « bons » exemples et la réussite d'un modèle qui se donne pour but la solidarité et la convivialité, en version électronique.

5. Réguler les contradictions

Le dernier aspect de ce programme pour la société de l'information s'établit sur deux versants : l'un étant celui de la loi, de la réglementation en matière de télécommunications et de l'échange. L'autre concerne la protection des données, de l'échange et du commerce. Car comme le reste de ce qui est dématérialisé, les « nouvelles menaces immatérielles contre les grandes infrastructures du pays doivent être évaluées »⁴. La société de l'information recèle quelques périls.

¹ Alain Rallet, « Les télécommunications, un facteur clef du développement régional ? », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°1, 1993.

² PAGSI, p. 52.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*, p. 58.

Si le gouvernement légifère sur les technologies de l'information et de la communication, c'est à partir de ce que la Commission européenne a consigné dans un livre vert : la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information.

En effet, ces technologies s'appuyaient sur des techniques de transmission différentes les unes des autres. Les télécommunications (et le téléphone) disposaient du système analogique pour transmettre la voix puis, par la suite avec le minitel, des données. Les médias télévisuels se répandaient (et se répandent encore) avec le système d'ondes hertziennes, nécessitant des antennes émettrices et réceptrices, le canal étant le signal. Ces techniques étaient alors rattachées à des administrations propres, celle des PTT pour les télécommunications, puis auprès de France Télécom et celle du ministère de la Culture pour les chaînes de télévision publiques. Avec la privatisation des réseaux et le développement de la numérisation des données (son, image, informations), ces technologies convergent en ce que leurs systèmes qui jusqu'alors se passaient à côté, sont désormais étroitement liés, par leurs évolutions respectives¹. Nous retrouvons ici l'unicité de la technique, préférant se combiner à elle-même pour se rendre compatible avec plus d'efficace dans les sphères sociales, sur le mode de la miniaturisation et du mimétisme.

En effet, on peut dorénavant regarder la télévision, téléphoner, et travailler avec un poste informatique relié à un réseau de télécommunication comme il est possible de le faire avec un poste de télévision ou un téléphone. Cette convergence, qui est un accroissement de l'offre technologique, incite l'Etat à adapté le droit car « la numérisation fait passer l'information d'une situation technique de rareté à un état d'abondance », ou encore parce que la distinction entre diffusion de l'information et interactivité s'estompe. Pourtant, si l'Etat entend légiférer sur ces nouveaux supports et leurs infrastructures, c'est pour ne pas laisser se développer sans lui ce système d'échange dans lequel le commerce en ligne augmente. Il s'agit de comprendre que les échanges électroniques, s'ils sont immatériels, ne sont rien sans

¹ Sur l'unicité, l'entraînement et l'autoaccroissement de la technique, Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu...*, *op. cit.*, p. 87 *sq.*

le réel qui les fonde. Ainsi se tissent d'autres types de rapports entre les utilisateurs de ces technologies et ce sont sur ces formes de liens (à définir) que l'Etat entend intervenir.

Cette régulation ne se veut pourtant pas restrictive. L'autorégulation du système par l'ensemble des acteurs de l'Internet est la voie sur laquelle le PAGSI souhaite entamer des recherches en terme de réglementation. Aussi assiste-t-on là au triptyque technique, loi et politique. L'approche d'une régulation/réglementation des TIC donne à voir l'envers de la société de l'information qui, jusqu'à présent, était assimilée aux possibilités d'expansion du système qui assurait sa promotion. Le champ lexical de cette dernière partie est là encore emprunté au réel mais cette fois-ci pour souligner les risques relatifs aux caractéristiques de l'échange. Ainsi doit-on concilier « un besoin de confidentialité » « aux besoins de sécurité publique ». Ou encore distinguer « la confiance des utilisateurs dans les réseaux fermés » par rapport à « vulnérabilité potentielle » des réseaux ouverts. Il s'agit donc de lutter contre « la criminalité propres aux réseaux de communication » pour « la protection des utilisateurs », en faisant un « inventaire des nouvelles menaces immatérielles »¹. Ce vocable peut cependant se traduire en un terme : la cryptologie. Ainsi, la société de l'information, dont la transparence est l'un des maîtres mots, s'assure en son fonctionnement des techniques qui signifient, en grec, ce qui est caché. On entre alors dans l'envers de ces techniques qui, jusqu'à présent, justifiaient leurs développements et leurs publicités à partir de promesses potentielles et d'avenir dans lesquelles la communication serait le remède des crises de l'emploi, de la démocratie ou, de la solidarité.

De plus, la protection des données se confond à présent avec la protection des utilisateurs. L'idée sous-jacente de ces règles de protection procède de l'accroissement des réseaux et des échanges, et donc de l'augmentation parallèle des risques de piratages mais aussi du fait que « les réseaux d'information comme Internet (ignorent) les frontières »¹. Les réseaux d'information immatériels ne sont pensés dans leurs développements qu'à l'aune de ce que représente et incarne le réel. Dit autrement, les auteurs de ce programme envisagent

¹ Pour ce qui a trait à ce champ lexical, *ibid.*, p. 54, 55, 56, 57, 58 59.

(comme ce peut être le cas) des attaques électroniques contre des organisations et se voient dans l'impossibilité juridique de condamner les auteurs de ces délits en ce que ces attaques sont produites depuis un pays où les lois du pays (qui les subit) sont inopérantes pour les condamner. La cryptologie répond à ce type de menace, en protégeant en amont ce type d'agression.

Pourtant, avec l'existence de virus et de piratages informatiques, de sites révisionnistes ou pédophiles, la société de l'information donne à voir l'existence même de la société qui la produite. En énonçant les dangers relatifs à l'utilisation des réseaux électroniques, le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information estompe la distinction entre l'artificiel et le naturel: « la nature internationale d'Internet présente des défis nouveaux du point de vue de la sécurité »². Qualifié de *nature internationale*, l'Internet sort de son contexte artificiel pour entrer dans une caractérolgie le donnant comme élément naturel. Tout comme certains objets techniques sont considérés comme des *prolongements naturels de l'homme*¹, l'Internet, dans ses aspects menaçants et en reprenant les caractéristiques de la société, se naturalise.

C. Approche critique

Ainsi, ce discours sur la société de l'information donne à comprendre l'ambivalence de celle-ci. D'une part, elle serait l'élément capable de dépasser certaines crises économiques et sociales, par l'ajout de réseaux, d'infrastructures et de services. D'autre part, elle révèle en creux des aspects subversifs de ce qu'elle est en mesure de produire. Ce programme, avant de présenter la méthode nécessaire à sa mise en œuvre au sein de l'Etat et sur le territoire, se termine sur le lancement d'un rapport, demandé au Secrétariat général à la Défense : « Une réflexion, engagée sous la responsabilité du Secrétariat général à la défense nationale, doit

¹ *Ibid.*, p. 57.

² *Ibid.*, p. 58.

permettre de mettre en place des modules de formation des hauts responsables publics aux enjeux de la protection des réseaux sensibles et des risques d'utilisation illicite des systèmes d'information susceptibles de porter atteintes aux libertés publiques, à la sécurité des personnes, à la sécurité de l'Etat ou aux intérêts de la nation »².

Ainsi, ce document débutant par une volonté de construire une société de l'information solidaire se conclut par les risques et les craintes d'un tel développement.

Les réseaux de communication électroniques (et l'Internet) suscitent des espoirs et des craintes. Ces sentiments n'émergent que dans la capacité discursive du discours à employer les notions inhérentes aux univers techniques et politiques. Dans ce maniement, on récupère ce qui ne fonctionne pas (ex : l'emploi) et on l'ajuste aux capacités de la technique pour donner une dimension au problème qui le signifie en solution, puisqu'elle n'est pas encore réalisée mais à venir. Est-ce la technique qui sollicite nos imaginaires ou l'inverse ? Est-ce le politique qui emprunte au discours technique ce dont il a besoin pour réactiver les antennes de la démocratie ou, au contraire, est-ce la technique qui s'insère dans le discours politique afin de se légitimer ?

Le jeu consiste à prendre à l'un ce dont l'autre ne dispose pas. La technique se sert du politique et des symboliques qui l'instituent pour se mettre en récit et se rendre légitime dans les actes de ce qui fonde la démocratie. En contrepartie, le politique récupère les possibilités offertes par la technique pour les convertir en promesses d'avenir, aux problèmes rencontrés par l'électeur-citoyen. L'invariant de ce jeu restent les imaginaires sollicités dans cet enchevêtrement de discours. En effet, sans la capacité de l'individu de se projeter au-delà du réel, ces discours resteraient lettre morte.

¹ Nous pensons notamment aux premiers calculateurs considérés comme des prolongement de notre propre capacité de calcul ou, plus récemment, aux mémoires informatiques, sur lesquelles se reposent à présent notre mémoire.

² *Ibid.*, p. 59.

Ce programme se termine sur les méthodes nécessaires pour mettre en cohérence l'action publique et associer les acteurs de la société de l'information. Ce qu'il s'agit de comprendre dans ce programme est que l'ensemble des ministères est concerné par la société de l'information, du moins la modernisation espérée par l'ajout d'outils informatiques mis en réseau. L'objectif, au sein de l'Etat, est « la modernisation interne » des ministères et « l'amélioration des relations avec les usagers, citoyens et entreprises »¹. Le document décline alors les relais nécessaires à mettre en place, les créations de correspondants société de l'information dans chaque ministère, d'un comité interministériel pour la société de l'information (CISI) et, dans une autre mesure, l'intervention de la DATAR pour veiller, « en collaboration avec les préfets de région, à la cohérence et à l'efficacité des projets conduits par les différents départements ministériels, au regard des priorités retenues en matière de développement régional »¹.

Il n'est pas encore question ici pour la DATAR de conduire un CIADT sur le territoire et les TIC. Pourtant, ce n'est qu'à la fin du document que la délégation est le plus citée, non pour intervenir directement, mais pour être le lien entre l'action régionale en matière de TIC et le programme voulu par Matignon. Si la délégation retrouve dans cette intervention le versant « action régionale » de sa mission, son action reste, cependant, délimitée aux zones fragiles, isolées, rurales ou en difficultés. Si les ministères de tutelles sont sollicités à leur échelle d'intervention pour développer les TIC, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur champ d'application, l'action de la délégation se comprend en terme interministériel. En effet, les problématiques de développement étant très différentes selon les territoires, la DATAR a en charge ceux qui disposent de peu de moyens financiers et techniques pour installer infrastructures et services. Aussi, le gouvernement, en demandant à la délégation de veiller à l'équité de ces développements sur les territoires, utilise une de ses compétences encore opérantes, sa capacité à intervenir dans les différents champs ministériels. Si la décentralisation est réalisée et donc hors de portée des actions de la DATAR,

¹ *Ibid.*, p. 60.

l'interministérialité reste une de ses prérogative, en particulier sur des zones où les ministères n'ont que peu de relais.

Le discours délimite un champ, celui de sa production. Ainsi, il peut inclure et exclure les notions et concepts selon le maniement qu'il en fait. Cette délimitation est la frontière de son action. Dans ce champ, un lexique spécifique est employé pour donner le ton, dire le présent, imposer au lecteur un avenir, celui dessiné par le discours. Le discours sur les TIC tenu par le gouvernement Jospin est, pour l'heure, un brassage de possibilités offertes par la technique et de souhaits politiques voulus par les rédacteurs de ce discours. La délimitation de son champ impose plus qu'elle ne suggère, car il s'agit d'une vision et non d'un texte ayant vocation à être appliqué. Le discours devient incantatoire. Il n'en appelle pourtant pas à des dieux, mais à la technique, réifiée pour l'occasion en matrice apte à faire une société de l'information solidaire. Il n'est pas utopique mais idéologique. Si l'Etat « modernise » son discours en y apposant les symboliques de la technique, elle l'utilise en retour en se déployant d'abord dans le texte, puis à l'extérieur de celui-ci.

Le texte, au même titre que le réseau, est un lieu de passage. La technique, dans ce programme, s'insère en tout lieu de l'Etat, au travers de ses publications. La société de l'information « solidaire » n'est pour le moment qu'une projection d'une réalité désirée, non atteinte. Les marques idéologiques du discours s'affirment d'autant plus que la société de l'information est l'espoir dans les techniques et leurs progrès, alors que les TIC sont un enjeu commercial, financier et finalement, politique. « La Commission européenne propose d'exploiter le gisement considérable de croissance et d'emplois, mais aussi de cohésion que recèle la mise en place de la société de l'information (...) Il s'agit d'offrir à tous les citoyens de l'Union un accès égal aux nouvelles technologies de l'information. »¹ Ainsi, la croissance économique, l'emploi et l'égalité sont sollicités pour donner à voir les vertus du développement de la société de l'information. Pourtant, en terme de réalité, l'espace couvert par l'Union européenne ne permet pas, pour le moment, une société de l'information

¹ *Ibid.*, p. 62.

accessible à tous. D'un entretien réalisé à Bruxelles, nous le terminions sur quelques extensions des problématiques relatives à l'aménagement du territoire des TIC, à l'échelle européenne :

« En deux mots, Bruxelles est conscient que les collectivités locales et les collectivités régionales sont un acteur nouveau et majeur de la société de l'information, conscient en même temps que l'Union européenne à 25 c'est 250 régions différentes, avec des statuts différents, avec des pouvoirs différents, avec des territoires différents, avec des pays qui sont de taille régionale... finalement et des États comme la France qui sont avec 26 régions différentes. Donc une difficulté aujourd'hui, je dirai un peu basiquement matérielle, grosso modo comment on arrive à articuler une politique intelligente d'accompagnement d'un niveau régional européen avec une réalité mathématique qui est que si je voulais répondre à l'importance que je veux accorder aux régions de manière personnelle, je suis obligé de très largement redéployer mes batteries et ça c'était une vraie difficulté. »²

Les technologies de l'information et de la communication sont une réserve idéologique où viennent se ressourcer les dysfonctionnements du système, dans le temps de production du discours. Car en terme d'espace, si la société de l'information ne connaît pas de frontières, ses promoteurs ne l'envisagent qu'à l'échelle du monde. Si la globalisation concerne avant tout les échanges économiques et commerciaux, l'information dépasse cet aspect, car capable de s'adresser à chacun pourvu d'un ordinateur relié à un réseau de télécommunication.

Ce programme d'action gouvernemental pour la société de l'information est donc le point de lancement d'une série de mesure dont les relais en préfecture de région et la création des comités interministériels pour la société de l'information sont les prolongations qui assurent la réalisation.

Nous allons à présent nous concentrer sur ces comités, afin de relever la place de l'aménagement du territoire et ses rapports entretenus avec les TIC.

¹ *Ibid.*, p. 65.

² Entretien réalisé avec Bruno Cassette, DG Société de l'information, Bruxelles, 16 juin 2004.

Section II : Les CISI : la société de l'information comme programme

Les comités interministériels pour la société de l'information¹ concentrent les réalisations gouvernementales quant à l'avancement de l'insertion des TIC dans les services concentrés et déconcentrés de l'Etat. Par ailleurs, ils examinent les devenir des actions et appels à projet relatifs aux développements des TIC à l'extérieur de l'Etat ; il s'agit du développement des usages et de la promotion des services. Les objectifs fixés par le PAGSI et entérinés par le premier CISI du 16 janvier 1998, sont dans leur ensemble atteint deux ans plus tard. Ainsi, le deuxième CISI (19 janvier 1999) donne à voir l'état de ce qui a été mis en place, sans fixer d'objectif nouveau.

Ces comités interministériels sont un des points de passage entre la technique et la politique. Nous allons voir de quelles façons l'Etat « met en place » les TIC. Entre la promotion par le discours ou les investissements promis, se jouent les représentations de l'Etat à l'égard de la société de l'information d'une part, et l'insertion de l'imaginaire technique dans les thèmes politiques traditionnels, d'autre part. En effet, le jeu technique consiste à rattacher l'imaginaire technique aux symboliques politiques, tout en assumant les oppositions qu'elles renferment. À titre d'exemple, les espoirs et les craintes, engendrés par les frottements d'un système technique auprès d'un système social dont il est issu et dans lequel il se déploie, sont à même d'incarner la contradiction d'un signe (société de l'information) sans possibilité de symbolisation puisque ce signe s'installe à l'endroit même d'où il émerge, le système social. La société de l'information, considérée comme un idéal à atteindre dans le discours d'Hourtin et le PAGSI, s'avère être une mise en ligne et une formation de l'administration à ces nouvelles technologies. Sans en modifier profondément la

¹ CISI : « Créé en 1998, ces comités définissent les grandes orientations politiques et les priorités d'action pour l'intégration et le développement des nouvelles technologies. Ils évaluent les initiatives mises en œuvre et l'état de développement de la société de l'information. Ils interviennent sur les questions techniques, sociales et juridiques liées aux TIC. Chaque CISI comporte une dominante thématique : entrée de la France dans la société de l'information (1998), administration électronique et fondements d'une société de l'information solidaire

structure, Internet se surajoute aux catégories existantes en apposant un ordre virtuel au sein même du réel.

A. Administration et entreprises

Pour l'heure, nous allons analyser les comités interministériels pour la société de l'information, dont les développements nécessiteront quelques critiques. En effet, ces discours mettent en scène un Etat proposant un modèle (la société de l'information) dont l'idéal tend à s'éloigner à mesure que se réalise son projet.

1. La numérisation de l'Etat

Un an après le lancement du Programme d'Actions Gouvernementales pour la Société de l'Information, le gouvernement réunit un deuxième CISI¹, dont les objets sont de mesurer quantitativement les premières réalisations et de redéfinir les positionnements des actions de l'Etat vis-à-vis des technologies de l'information et de la communication. Les thèmes demeurent, en ce sens, identiques à ceux énoncés lors du premier comité.

La première priorité du gouvernement Jospin en matière de TIC est l'école. L'Education nationale apparaît être le relais principal pour diffuser les technologies de l'information. En effet, tout converge pour enseigner aux élèves du primaire et du secondaire les modalités nécessaires pour comprendre, utiliser et dans l'avenir, travailler avec ces techniques. Pour cela, les prémisses de l'apprentissage de l'Internet concernent d'abord le corps enseignant. Il s'agit de rendre opératoire l'installation de matériels et de programmes informatiques. Pourtant, les énumérations et les exemples donnent à voir une forme d'« histoire de l'Internet ». Bien que ces époques soient contemporaines de la rédaction de ce

(1999), effort public de recherche (2000). » in *Discours et conférence de presse sur la société de l'information*, <http://educnet.education.fr/textes/discours/cisi.htm>.

travail, les premières mesures pour développer l'Internet dans les écoles se résument à l'ouverture d'une boîte mail, l'usage d'un traitement de texte, le couplage d'un ordinateur à un autre appareil, etc. Le gouvernement incite les professionnels de l'éducation à utiliser à leur gré les TIC, dans les catégories l'enseignement qu'ils dispensent. Dans cet esprit, les mesures du gouvernement pour rendre compte des premiers résultats sont avant tout quantitatives, au détriment des contenus et des usages de ces technologies. « Le ratio élèves par ordinateur s'améliore également. Il est de 7 pour les lycées (moins de 6 pour les lycées professionnels), de 17 pour les collèges (contre 30 l'année précédente) et de 30 pour les écoles (soit un peu moins d'un ordinateur par classe, alors qu'il y en avait un pour quatre classes l'année précédente). »² Par cette façon de quantifier plus que de qualifier, le discours souligne la distance qu'il entretient avec son objet et laisse penser qu'il y a *des* sociétés de l'information, selon la manière dont elles s'équipent. Car les équipements sont relatifs aux investissements des établissements, actuellement gérés par les conseils généraux.

Si les équipements des établissements scolaires et universitaires sont une priorité pour le CISI, leur raccordement à l'Internet est la condition de mise en réseau de ces différents pôles ; l'Etat développe différents partenariats, à l'échelle des académies, afin de relier les postes informatiques à l'usage déterminé par la société de l'information. Les collectivités locales sont « encouragées » par l'Etat à hauteur de 76,2 millions d'euros, fonds provenant d'une partie des recettes de l'ouverture du capital de France Télécom et gérés par la CDC. Aussi, si l'Etat ne fait qu'encourager³, c'est parce que ce fonds ne peut être reçu qu'à travers des conditions particulières, dont la qualité du projet pédagogique, l'appartenance de l'établissement à une catégorie spécifique⁴, et surtout « les plus ou moins grandes capacités de

¹ Ce texte est consultable à l'adresse Internet : <http://archives.internet.gouv.fr/français/textesref/cisi190199/accueil.htm> .

² *Ibid.*, p. 3.

³ Nous verrons au fil de l'analyse que les verbes « encourager », « faciliter » et « favoriser » sont les récurrences de ce discours. Ces verbes relèvent plus de l'opération de pensée que de l'acte. Les subventions octroyées aux développements de la société de l'information et les assemblages financiers en sont la matérialisation.

⁴ Écoles rurales, écoles situées en ZEP, établissements sensibles ou retenus dans le cadre des sites expérimentaux de lutte contre la violence à l'école.

financement de la collectivité »¹ sont les critères de sélection. Par ailleurs, une douzaine de sociétés sont mises à contribution afin de baisser les tarifs de raccordement ou d'apporter leurs compétences en termes de logiciels ou d'équipements ; l'Etat n'investit, pour l'heure, qu'aux endroits à faibles revenus ou se trouvant en situation économique et sociale précaire.

La DATAR est alors utilisée pour ces lieux spécifiques, qui ont fait l'originalité de ses missions. Seulement il ne s'agit plus d'une mission à mettre à en œuvre, mais d'appels à projets à réaliser. Ce projet, baptisé « Territoires et nouvelles pratiques pédagogiques » et lancé conjointement avec le ministère de l'Education nationale, a retenu 153 projets pédagogiques, tous situés « dans des bassins d'emplois ou géographiques », afin d'offrir aux élèves une utilisation des TIC. La délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale est sollicitée dans le cadre d'une politique double reliant la société de l'information et l'Education nationale. La question est de savoir ce que « fait » la DATAR en ce lieu du projet gouvernemental. En effet, si l'école est un élément d'aménagement du territoire, les TIC un autre, il apparaît qu'elle tient une légitimité non seulement dans les appels à projets relatifs aux technologies de la communication, mais une autre dans sa capacité à délimiter les zones rurales ou nécessitant les aides de l'Etat.

La DATAR, à travers une chargée de mission opérant au milieu des années quatre-vingt, avait mis en place un certain nombre d'appels à projet, relatifs aux communications électroniques, dont le rectorat de Bordeaux fut un projet pilote². Sa contribution au CISI de 1999 ne couvre pas la compétence « aménagement du territoire », mais plutôt l'idée qu'il faille recouvrir le territoire (en l'occurrence celui de l'éducation) de réseaux électronique. Ce n'est pas l'échelle du territoire qui est modifiée, mais sa nature : la DATAR n'a pas en charge le territoire en tant que tel, mais l'espace incluant les établissements de l'Education.

¹ *Ibid.*, p. 6.

² Entretien Jean-Pierre Duport, délégué de la DATAR : 1989-1993, Paris, 12 juin 2002.

De plus, l'intérêt de répandre matériels et logiciels dans les lieux de l'Education nationale s'accompagne d'une mise en ligne des contenus, dont les catalogues de bibliothèques ou l'échange de pratiques constituent les premières informations.

Le deuxième axe de ce comité, dédié à la société de l'information, concerne la politique culturelle, dont la numérisation, la création de contenus et de services multimédias « orientent les dispositifs d'aides vers les technologies de l'information et de la communication »¹. La politique culturelle concerne avant tout la numérisation de ce dont elle se constitue. L'idée est de numériser le patrimoine culturel français et de diffuser les données culturelles sur l'Internet. À titre d'exemple, le CISI recense les émissions télévisuelles et radiophoniques qui, au fur et à mesure, se numérisent². C'est un inventaire là pour donner à voir les progrès réalisés en matière de société de l'information. La culture, dans ces pages, s'entend en termes d'émissions soumises à l'audimat.

En réalité, pour ce qui a trait à la numérisation, l'Etat met en ligne les sources de chacun de ses ministères³ : photos, témoignages, films, documents, musées, bibliothèques, archives, catalogues, procédures selon chaque ministère sectoriel. Ainsi, la numérisation se transforme en production électronique du même. Ce même n'est autre qu'une histoire, définie par l'Etat. En se dédoublant ainsi dans le monde virtuel, l'Etat assure sa propre reproduction, dans le cyberspace. Il y garantit alors les codes, les lois, les normes, les règles, les institutions, en somme, sa représentation. Le cyberspace n'est à ses yeux que la reproduction de l'espace physique, sans les frontières, qu'il doit investir en tant que signe représentant le réel dans le monde virtuel. Pourtant, il n'y a pas de correspondance entre les catégories du réel et l'espace virtuel de l'Internet. Les signes de Etat au sein de l'Internet ne symbolisent pas la France, tout juste sa présence. Ainsi, l'Etat pense conforter sa présence par

¹ *Ibid.*, p. 13.

² *Ibid.*, p. 15-16.

³ Ainsi du ministère de la Culture avec le musée du Louvre, de l'Equipement avec un musée virtuel des travaux publics, de la Justice avec la numérisation des sténotypies des procès Barbier et Touvier, ou encore des ministères de la Défense ou de l'Agriculture, là encore dans des projets de numérisation de leurs archives ou documents audiovisuels.

l'investissement qu'il prône dans le cyberspace alors que le cyberspace s'accroît à mesure qu'il est investi.

Si la DATAR a été sollicitée en matière d'éducation, il en est de même pour la culture. Là encore, ce ne sont pas tant ses compétences en matière d'appels à projet qui lui valent de participer à ces politiques, mais bien son expérience quant à sa capacité à aménager des zones peu peuplées ou économiquement fragiles. Cette fois-ci, la DATAR doit gérer un appel d'offre de 762.000 euros (lancé le 14 avril 1998) afin « d'améliorer l'équipement informatique des relais-livres en campagne et des bibliothèques de communes de moins de 5000 habitants »¹. Ainsi, dans le cadre de la société de l'information, la DATAR ne s'occupe plus d'aménagement du territoire, elle est au service de la société de l'information. Ces appels à projet la concernent en ce qu'ils définissent des lieux pour lesquels, quarante ans plus tôt, elle fut créée. Cependant, il s'agissait pour elle, à l'époque, de monter des opérations d'aménagement et non d'insérer un seul élément d'une opération sur le territoire envisagé. Ces appels à projet traduisent la dispersion du signe « aménagement », dont la symbolique se réduit à quelques lieux, à défaut du territoire.

En terme de Culture, un dernier point expose les préoccupations de l'Etat envers la société de l'information, et les confusions qu'elles entraînent. Le chapitre 2.4 de ce comité s'intitule : « Utiliser les technologies de l'information et de la communication pour renforcer la présence internationale de la France et de la francophonie ». Si dans le déroulement de ce chapitre, les auteurs tiennent à dire que « ce n'est pas l'anglais contre le français » mais plutôt « le désir de France » qui anime ces investissements politiques, il n'en demeure pas moins que l'Etat cherche à « occuper le terrain » sans se rendre compte qu'il transpose le rayonnement linguistique d'un monde à l'autre. Par là se joue une guerre de présence dans les réseaux. Car renforcer la présence de la France et de la francophonie à l'échelle internationale renvoie en écho au projet des Lumières de déployer l'universalité puis les droits de l'Homme à travers le

¹ *Ibid.*, p. 22.

monde. Pour autant, ce n'est pas tant la présence française qui importe au gouvernement Jospin, mais la nature des contenus présentés : « la puissance publique, les entreprises et les associations s'allient afin de mettre à disposition gratuitement des contenus d'intérêt général culturels, éducatifs, juridiques et scientifiques »¹.

La confusion du gouvernement Jospin ne vient pas de la dichotomie entre les sites privés (payants ou marchands) et les sites publics (informations générales, culturelles, etc.), mais plutôt de la transposition d'un modèle fondé sur et dans le réel à un modèle technique et virtuel. L'Internet n'est pensé que comme le double du réel, à l'état de genèse. Cette politique de « remplissage des tubes » consiste essentiellement à prélever les éléments du réel en ce qui le compose et de les transformer en base de données, susceptibles d'être consultées en tout temps, et tout lieux, connectés.

D'ailleurs, afin de renforcer cette présence française au sein du réseau Internet, le CISI propose un usage intensif, à l'extérieur. Il insiste alors sur le fait que « l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par le plus grand nombre suppose une promotion volontariste de l'usage des termes francophones. » Ainsi, l'Etat se situe dans une progression des contenus francophones de l'Internet et de ses usages. Cette progression peut s'identifier comme une compétition en termes d'espaces conquis par l'ensemble de la population contre les autres langues. Les « retards »², souvent évoqués par les rapports en matière d'équipement ou d'usage, ne font que reprendre la compétition qui préexiste entre les frontières. Cependant, ce modèle, s'il peut s'appliquer à l'Internet en matière d'équipements ou d'usage, perd tout son sens à l'intérieur de l'Internet, dont l'une des caractéristiques est de ne pas disposer de « frontière », ou si, une : l'accès.

Le troisième axe de ce comité interministériel concerne un élément de la réforme de l'Etat, à savoir la modernisation des services publics. L'objectif affiché du gouvernement est de faciliter l'accès des citoyens à l'administration par l'Internet, généraliser la numérisation et

¹ *Ibid.*, p. 25.

² Un exemple nous en est donné : « La France est en retard par rapport à certains de ses pays voisins dans la constitution de données géographiques de référence à « grande » échelle sous forme numérique. », *ibid.*, p. 34.

la mise en ligne des données publiques, faire un plan de numérisation et privilégier la diffusion des informations non publiées. L'idée est de prendre un ensemble de mesures entre l'Etat, le citoyen et les techniques et ainsi de donner une raison d'être à la société de l'information. D'ailleurs, le CISI parle de « rapprocher » le citoyen de l'administration, mais dans quelle mesure peut-on parler d'éloignement ? En effet, si ce comité tient à ce rapprochement, c'est qu'il semble avoir noté une distance entre ces deux ordres. Pourtant, en aucun cas, il n'apporte les causes formelles de cette constatation et s'appuie de fait sur les TIC pour y remédier. Les TIC, dans ce cas, jouent la substitution d'une politique qui irait dans le sens d'un rapprochement par l'emploi de techniques, censées combler cet éloignement. La politique use de la technique pour servir ses propres constats, en comptant sur le devenir technique et ses usages pour réduire les distances, dont il ne saurait rejeter la responsabilité sur les seuls citoyens et administration.

Tout comme lorsqu'il s'agissait de la politique culturelle, le CISI recense les données ministérielles susceptibles d'être numérisées. Ainsi, les ministères de la Défense (via le secrétariat aux Anciens combattants), de la Justice, de l'Emploi et de la Solidarité, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement ou de l'Education nationale sont passés en revue afin de mettre en projet ce qu'ils sont en mesure d'éditer sur la toile. Là encore, l'idée d'un inventaire de mise en ligne du réel se poursuit. Dans ce cadre, le discours se félicite du grand nombre de pages Internet de certains ministères ou du nombre de connexions qu'elles reçoivent. C'est à travers un aspect numéraire que ce CISI tend à démontrer la société de l'information : « Les ministères disposent désormais de sites internet, parfois très important (celui du ministère des Finances compte 100 000 pages), parfois très fréquentés (celui du ministère de la Culture affiche près de 8 millions de connexions par mois, soit 400 000 visiteurs ou celui du ministère de la Défense qui totalise 50 000 visites et 400 000 pages consultées) »¹. Cet aspect de la société de l'information ne donne à voir l'Etat que dans sa

¹ *Ibid.* p. 34. Dans le même esprit, le CISI dénombre quatre mille agents du ministère de la Culture possédant une adresse électronique et de préciser : « 3000 l'utilisent. 12 000 messages sont adressés par jour », *ibid.*, p. 47.

capacité à produire du texte et à le reproduire. Le cyberspace ne se révèle, au sens du CISI, qu'à travers le nombre de consultations et de pages archivées. Ce versant ne donne en rien à comprendre la nature ou le caractère des usages. Le discours tend à les signifier en traduisant un succès chiffré en apport informationnel. Pour l'heure, cette autosatisfaction de l'Etat quant à sa propre production masque la réalité du cyberspace, dont les connexions sont l'assurance de sa pérennité.

Si le discours se plaît à nommer les différentes *numérisations* des productions ministérielles, il parle plus volontiers de *migration* à propos du transfert de données entre le Minitel et l'Internet. Ce terme, s'il ne concerne pas les populations, doit se comprendre comme le déplacement d'un élément à l'intérieur d'un ensemble. Aussi, cet ensemble n'est-il que le système technique, recouvrant le déplacement d'un type de données sous une forme technique spécifique vers une autre technique. L'Internet est reconnu, par le gouvernement, comme une forme de continuité du Minitel, à l'époque développé par la DGT. De plus, cette migration accompagne la numérisation déjà en cours des données publiques et entend, de la même manière, investir le web de publications institutionnelles.

Ce comité recense, de façon non exhaustive, l'ensemble des procédures mises en ligne par les services administratifs, concentrés et déconcentrés. Ce déploiement de textes au sein du cyberspace permet de relier les administrations aux citoyens et aux entreprises, à travers la mémoire de l'Etat, les procédures juridiques ou encore par des éléments d'informations publics. Cette liaison opérée par l'Etat entre les différentes catégories de l'ensemble qu'il représente prend pour modèle le réseau. Etat, entreprises et citoyens sont mis en réseau, dans une certaine limite. Si l'Internet autorise la publication de tout, l'espace investi par l'Etat dans la toile se résume surtout aux informations légales et légitimées par lui. Ce dont on traite sont des productions de l'Etat, dans l'Internet (qui ne sont que des reproductions numériques de celui-ci). Aussi, dans ce passage d'un univers à un autre, nous notons qu'il n'y a que ce qui est validé (ou légitimé) dans le réel qui est en mesure de circuler dans les réseaux. Les

premières démarches de l'Etat vers l'Internet requièrent les mêmes catégories de légitimité pour être transformées sous forme numérique. Ainsi ce passage donne-t-il à voir une conception « réelle du virtuel », en ce qu'il témoigne des pratiques d'un Etat appliquant les mêmes méthodes que dans le réel. Pourtant, la légitimité de ce « dit » (les procédures) dans ce « dire » (l'Internet) ne trouve de possibilités de sens qu'en dehors de l'Internet, où se fonde le réel.

La modernisation des services de l'Etat via les TIC est la partie la plus importante de ce CISI. Aussi, ce comité, divisé en six thématiques¹, répartit-il les ministères au fur et à mesure des contributions qu'ils apportent à la société de l'information. Autrement dit, chaque thème prend et reprend à chaque ministère de quoi alimenter la partie le concernant. Ainsi du ministère de la Défense qui, dans la problématique « culture » développe le projet « Sources de l'Histoire » et qui donne lieu, en 1999, à un site Internet mettant en commun les archives, photographies et documents de l'armée de terre, de la marine nationale, de l'armée de l'air et de la gendarmerie nationale. Aussi retrouve-t-on ce même ministère dans la problématique « service public » (au sens de modernisation), via son secrétariat d'Etat aux anciens combattants. L'objectif de ce dernier est de travailler les conflits de l'histoire de France au XX^e siècle et ce par la création d'un inventaire descriptif des fonds et des modalités d'accès...sur le site Internet du ministère de la Défense. Ce que nous souhaitons dire à travers cet exemple est que le CISI donne à voir une certaine désorganisation quant à la composition des modalités censées élaborer la société de l'information. Les ministères sont mis à contribution et les réalisations de ces derniers sont prélevées afin de devenir la substance du discours. Aussi aurions-nous pu inverser les problématiques « culture » et « services publics » dans l'exemple du ministère de la Défense, la forme du discours aurait été modifiée alors que le sens serait resté intact. Le CISI, en tant que discours rapportant l'état de la société de l'information, décline les mises à jour de l'Etat dans un processus de dématérialisation de ses données, et ne rend pas plus solidaire le système qu'il prétend améliorer. L'argument est de

¹ Enseignement, culture, service public, PME-PMI, innovation et loi.

« mettre en réseau » les différents acteurs de la société (Etat, citoyens, entreprises) sans d'autre but que de les relier électroniquement, en s'appuyant sur la rétiologie comme opérateur d'association (ou de solidarité).

La modernisation des services publics se traduit donc par sa technicisation. De plus, ce procès technopolitique réclame, pour la numérisation, des simplifications. « La mise en ligne des formulaires administratifs a provoqué un important travail de simplification administrative ; en effet, la totalité des procédures administratives et des formulaires ont été réexaminés par les ministères. (...). À l'issue de cet examen, de nombreuses formalités ont été ou sont en cours de simplification ; les formulaires correspondants sont simplifiés, voire dans certains cas, supprimés. »¹ Nous assistons donc à une simplification du réel afin de le rendre attractif. Entendons, cette réduction du complexe trouve son origine dans une volonté de rendre accessible et surtout non repoussante la société de l'information. Le CISI développe alors l'ensemble des déclarations, mesures et documents relatifs à chaque ministère et utilisés par les citoyens qui seront dématérialisés. Dans cette perspective, « Internet doit devenir un standard pour l'Administration »².

Si la mise en réseau (et en ligne) des services de l'Etat est une priorité, ce dernier revient pourtant sur des expériences développées quelques années auparavant, par la DATAR. Le télétravail, promu de façon discontinue dans une argumentation continue, reste une option de gestion des ressources humaines pour des cas spécifiques. Si en 1995, il s'agissait surtout de lutter contre l'engorgement automobile des grandes villes ou de rompre l'isolement de certaines parties du territoire, les raisons des réapparitions du télétravail évoluent peu : « D'ores et déjà des contacts sont établis pour que cette nouvelle technologie profite à des personnes isolées ou en trop petit nombre pour justifier la mise en route des formations et d'échanges proches d'elles »³. Ainsi, l'expérience travaillée par la DATAR est reprise quatre

¹ *Ibid.*, p. 39.

² *Ibid.*, p. 44.

³ *Ibid.*, p. 52.

ans plus tard, sans que soit nommée la délégation. Par ailleurs, le télétravail reste une solution partielle pour le monde économique ou institutionnel. Ses réapparitions témoignent d'une certaine continuité des logiques de l'Etat et des TIC : désenclaver les lieux isolés, qui sont le signe mis en opposition des concentrations urbaines. Même si les résultats de ces mises en places restent marginaux.

Nous avons vu que si les verbes « encourager », « faciliter » ou « améliorer » étaient des récurrences syntaxiques liés aux noms « information » et « société », un autre verbe surgit à la moitié du document de manière répétitive : « former ». La formation aux technologies de l'information et de la communication des agents de la fonction publique est la condition *sine qua non* de la réalisation d'une société de l'information au sein de l'Etat. « Une formation obligatoire aux TIC doit être intégrée au programme des écoles des formations des fonctionnaires »¹ ou « former les agents aux TIC »², voire même « l'introduction d'un module de sensibilisation aux nouvelles technologies »³ pour les inspecteurs de la jeunesse et des sports montrent la nécessité de l'Etat d'acculturer son personnel aux techniques dont il revendique le déploiement. Ce CISI exprime la volonté de l'Etat, non seulement de diffuser les TIC en son sein et à l'extérieur, mais aussi de motiver les pratiques qui ne sont que le passage entre l'Etat et la société. Cette pratique ne fait pas uniquement le pont entre le réel et le virtuel, mais avec le réel lui-même via le virtuel, en ce qu'il supporte une série de codages et de décodages, à même de le signifier où il n'est pas. Cette acculturation est indispensable à la mise en place d'une société de l'information, dont les financements, les cadres juridiques et les formations sont les préalables.

¹ *Ibid.*, p. 53.

² *Ibid.*, p. 52.

³ *Ibid.*, p. 53.

2. Volet économique et régulation

Avant d'aborder la régulation de la société de l'information, le comité entend favoriser l'expansion des TIC auprès des PME et PMI, ainsi que de « relever le défi de l'innovation industrielle »¹. À l'aide des Chambres de commerce et d'industrie, des directions régionales de l'industrie et de la recherche et de l'ANVAR, l'Etat lance une série de mesure en faveur des petites et moyennes entreprises afin de les sensibiliser aux TIC et de les inciter à réviser les usages traditionnels de l'entreprise, en adoptant les pratiques des services en ligne. Pour réaliser ce projet, il lance des concours, dont les conditions sont d'apparaître sur la toile et ainsi de contribuer à l'accroissement du commerce électronique.

Étant donné que le gouvernement encourage les petites et moyennes entreprises à se mettre aux pratiques du réseau électronique, c'est sans surprise qu'il emploie à nouveau les services de la DATAR, toujours dans les mêmes perspectives. « L'appel à projet « Téléformation des TPME-PME à l'usage des téléservices » de la DATAR, qui dispose d'un budget de 762 000 euros et qui a pour objectif la sensibilisation de très petites entreprises (moins de 10 salariés) aux usages des technologies de l'information et de la communication, a été lancé. »² Ce projet, piloté par la délégation, recouvre à la fois une catégorie professionnelle ajustée à un type d'espace particulier. En effet, sont concernés les travailleurs indépendants et les micro-entreprises situés dans des zones de reconversion industrielle et de revitalisation rurale. La délégation, comme les deux fois précédentes dans ce comité, est sollicitée pour ses capacités de lancer des appels à projet et de financement pour les réaliser. Il ne s'agit plus d'opération d'aménagement mais de campagne de sensibilisation. L'aménagement du territoire est au service de la société de l'information dans la mesure où la DATAR est devenue « le ministère » des zones peu peuplées ou en cours de reconversion. Si Gravier avait clairement placé sa dialectique de réajustement entre Paris et le désert, il paraît

¹ *Ibid.*, p. 70.

² *Ibid.*, p. 60.

que la délégation perd l'un de ses pôles constitutifs de l'équilibre de ses missions pour n'avoir plus en charge que les parties du territoire associées à la symbolique de la désertification.

Dans ce contexte de promotion des TIC auprès des entreprises de tailles moyennes et petites, l'approche passe par les possibilités de commercialisation des productions par l'Internet. Aussi, à l'inverse des procédures de numérisation de ses textes, l'Etat prend conscience qu'il ne peut appliquer les règles actuelles et en vigueur « dans le réel » au cyberspace. L'économie propre de l'Internet requiert des modalités d'échanges spécifiques. Ici apparaissent d'autres images de l'Internet, bien moins solidaires et plus à même de traduire sa croissance. En effet, le CISI parle à présent d'un « consommateur (qui) doit bénéficier d'un niveau de protection constant »¹ ou d'une « concertation internationale accrue »¹ pour gérer l'essor de ce type de commerce. Ici se joue pourtant une partie autour d'une notion sur laquelle l'économie capitaliste fonde son marché : la confiance. La problématique des rapports lancés par le gouvernement Jospin entend trouver des règles à partir des possibilités de programmes des TIC pour assurer la confiance du consommateur (et du producteur ou du fournisseur) dans le commerce en ligne. Ce qui donne à voir, en creux, la fragilité d'un système qui se met en place, et dont l'usage quasi mondial donne une possibilité à son versant négatif d'évoluer au sein du réseau. Ainsi, ce type de discours place généralement les difficultés de son objet en sa fin. Les débuts étant consacrés à la promotion du réseau Internet. Ce sont, dans ce sens, que sont présentées les menaces (piratages de données bancaires) et les solutions (cryptologie) de l'Internet. Car si le gouvernement promeut l'Internet pour y défendre ses conceptions politiques de la cité, à l'image de son créateur, l'Internet révèle un autre aspect de la société, en toute liberté : ce qui est considéré comme illégal dans la société. Ainsi, pour promouvoir une économie en ligne, viendront se surajouter avec le temps les textes de lois, à même de donner un moyen aux utilisateurs de se retourner contre des usages considérés comme hors la loi, dans le réel.

¹ *Ibid.*, p. 65.

Dans ce volet économique du CISI, l'innovation technologique et industrielle paraît en tant que préoccupation et priorité du gouvernement. Les Assises de l'Innovation, organisées par les ministères de l'Economie et de l'Education nationale, se sont réunies dans neuf régions et se concluent à la Cité des sciences et de l'Industrie de la Villette, afin « d'explorer les voies et les moyens permettant de lever les obstacles qui freinent encore aujourd'hui le processus de l'innovation en France »². Il est intéressant de constater l'approche de ces assises : plutôt que de chercher à savoir de quoi est faite l'innovation et comment elle trouve un écho dans le système économique et sociale, elles posent la question de ses ralentissements, freins, obstructions dans le système en général. Prendre la question à partir de ce qui s'oppose à l'objet a le mérite d'éclairer son envers, et de laisser sur le bord les raisons d'existence de son endroit. « L'information (étant) devenue un enjeu stratégique »³, c'est autour des subventions des entreprises du secteur tertiaire ou innovant que se concentrent les attentions du discours. L'orientation de l'épargne, la création d'un fonds pour le capital-risque, la promotion des exportations du secteur des TIC ou « une politique volontariste en matière de recherche publique et privée »⁴ sont les éléments que compte mettre en place le gouvernement pour relancer l'innovation. Pourtant, ce comité reprend quelques « recettes » déjà-là, tel un retour sur lui-même : la simplification administrative. Ces mesures, à l'image de la numérisation des productions institutionnelles, visent à permettre aux entreprises de remplir l'ensemble des procédures administratives ainsi que leur paiement par le moyen de l'Internet. L'innovation, dans ces conditions, passe par la simplification, qui semble être le maître mot de la volonté gouvernementale en matière de société de l'information. La question est de savoir si cette société est en mesure de réduire le complexe propre au fonctionnement administratif ?⁵

Aussi, pour compléter cette série, l'Etat encourage, par des mesures juridiques et financières, le développement des infrastructures de télécommunication classiques

¹ *Ibid.*, p. 67.

² *Ibid.*, p. 70.

³ *Ibid.*, p. 68.

⁴ *Ibid.*, p. 73.

⁵ Sur ce point, *Le phénomène bureaucratique*, coll. Points Essais, Le Seuil, 1963, de Michel Crozier qui, par une analyse fonctionnaliste de son objet, met en lumière les enjeux contradictoires des personnels censés produire un service public.

(juridiques) et alternatives (financières). Pour ce faire, il travaille à partir des connexions et de leurs interconnexions, pour en améliorer le débit et la qualité des transferts.

Le réseau Renater¹, en tant que réseau « pionner » doit dans ces conditions, évoluer vers le très haut débit. Ce qui, en 1999, est une innovation.

Le dernier point de ce comité entre ministères sur la société de l'information regroupe les cadres juridiques, l'invention de nouveaux modèles afin de réguler efficacement ce nouveau système d'échange. Le constat montre qu'il n'est pas possible de transposer les modèles préexistants à l'Internet et qu'il s'agit alors d'en trouver correspondant aux particularités du système technique ayant engendré les TIC.

Ce CISI lance donc les premières réflexions en matière de protection des consommateurs, de la vie privée, des moyens pour renforcer la confiance ou encore de lutter contre les contenus et comportements illicites. Nous sommes là dans l'imagerie négative de l'Internet, à même de freiner son essor, selon les modalités définies par l'Etat. Si le Conseil d'Etat a été saisi par le Premier ministre pour fournir une « réflexion sur les enjeux juridiques du développement de l'internet », ce n'est pas seulement pour les commerces de produits ou d'art sur la toile, mais pour apporter une compréhension à la convergence sectorielle en cours. Comprendons les liaisons technologiques de plus en plus étroites entre l'audiovisuel, les télécommunications et l'informatique. En effet, les médias traditionnels (radio, télévision) peuvent à présent se diffuser par différentes techniques, dont il s'agit pour l'Etat d'en comprendre les changements. La régulation n'est pas seulement juridique, elle est aussi un moyen pour l'Etat d'allouer des techniques particulières (l'UMTS par exemple) afin d'en prélever un moyen de rétribution.

Ce versant négatif de l'Internet ne se résume pas pour autant à un enjeu financier. En effet, les images déployées dans ce discours reprennent les urgences du moment ou

¹ Le Groupement d'Intérêt Public (GIP) Renater, maître d'ouvrage du Réseau National de Télécommunications pour la Technologie, l'Enseignement et la Recherche, a été fondé en 1993. Aujourd'hui, plus de huit cents

l'imaginaire de l'Internet. En termes d'urgence, il s'agit de la pédophilie, qui trouve dans le réseau Internet des pôles de connexions à même de dépasser les frontières, et donc les législations nationales. Dans ce cadre, la loi¹ relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs intègre l'utilisation de télécommunications en circonstance aggravante. Outre cet aspect, qui intègre aussi bien Internet que la société, les mesures de régulation s'orientent autour d'axes étendus, afin de définir les conditions de circulation des « informations ». Il s'agit donc de créer « un environnement sûr », d'encourager les actions de sensibilisation des utilisateurs (parents) et de banaliser l'usage de la cryptologie.

Cet envers de l'Internet oblige l'Etat à protéger ses propres communications avant de s'intéresser aux sécurités relatives aux échanges des entreprises et des citoyens. Dans ce sens, il charge différents services (ministères de la Défense et de l'Economie) de faire une évaluation des « nouvelles menaces » potentielles dues aux interactions de l'Etat sur le web. Ici se joue une contradiction de la société de l'information : rattachée aux problématiques politiques du gouvernement Jospin (transparence, démocratie, éducation et innovation) les TIC sont cette fois-ci prises en charge par le secrétariat de la Défense nationale chargée de veiller à la cohérence des systèmes d'information, à la protection des échanges et doit faire l'inventaire des nouvelles criminalités susceptibles d'émerger par les nouveaux réseaux. L'Internet montre son appartenance en tant que signe à l'ensemble qui le constitue.

En tant que porteur des valeurs du progrès technique et social, l'Internet tient son équilibre grâce à cet envers menaçant qui recode les dangers sociétaux en possibilité de subversion. En ce sens, les comités interministériels pour la société de l'information sont dans la double tension exercée par le réseau Internet, qui ne saurait se passer du système et des lois qui le délimitent.

établissements ayant une activité dans les domaines de la recherche, la technologie et l'enseignement sont raccordés à ce réseau.

¹ Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 sur la protection des mineurs.

3. Approche critique

La société de l'information, avec ce comité interministériel, prend forme. Les objectifs affichés du gouvernement montrent l'enthousiasme et les espoirs placés dans ce développement technologique de l'informatique, des télécommunications et de leurs usages. En ce sens, « l'endroit » (ou le versant positif) de la société de l'information dans le CISI peut se résumer en quelques points. Ces progrès des techniques doivent « conforter la compétitivité » de l'économie, rendre la « société plus transparente », « rapprocher les concitoyens de leurs services publics et de leurs élus, développer les moyens à la disposition des enseignants, faciliter les recherches d'emplois, diffuser les initiatives du monde associatif »¹. Les TIC, dans ce récit, sont considérées comme de « nouveaux gisements de croissance et d'emplois »¹. Nous avons à faire ici aux possibilités de la technique, ou plutôt d'un système dont les convergences technologiques augmentent les possibilités du système social de se transformer dans ses formes, non dans son sens. Car le signe « Internet » recouvre l'ambivalence propre à l'imaginaire du réseau, et renferme en lui les conditions de son renversement. Nous pouvons mettre dos-à-dos la transparence et la cryptologie, l'un dans la lumière du dire, l'autre dans l'obscurité du secret. La solidarité, dont le mot définit la société de l'information désirée, voit l'année suivante l'apparition d'une « fracture numérique » et met ainsi en évidence l'absence de sa réalisation. De plus, le rapprochement des citoyens avec l'administration ou la simplification des procédures relèvent de l'intention : en effet, ce rapprochement est le résultat d'un éloignement constaté mais non mesuré ; pour valider ce rapprochement, le discours dénombre les « clics » citoyens répertoriés sur chacun des sites des ministères. Cela suffit à légitimer la démarche, et de préparer l'arrivée d'un nouveau mot, dont l'Internet portera les desseins : la proximité. Enfin, en matière d'emploi et de croissance, l'avènement de l'Internet ouvre effectivement les portes d'une économie nouvelle, dont Pierre Musso annonçait les fragilités. Outre cet aspect de la critique, les TIC renouvellent en effet les structures du secteur tertiaire, à présent entièrement informatisé. Si l'Internet en soi ne crée

¹ Lettre du gouvernement, Cahier spécial, Editorial de Lionel Jospin, février 1999.

pas d'emploi, les conditions de sa gestion et de son organisation demandent un personnel qualifié et donc de nouvelles formations. Cette modernisation de l'économie ne va pas sans la disparition d'emplois industriels.

Ainsi, la société de l'information travaille, en tant que signe, les contraires, entre les espoirs et les craintes de menaces nouvelles, sans possibilité de symboliser autre que chose que le progrès technique lui-même. Sa prise en charge par le politique est l'opportunité pour cette forme de société de trouver un sens en dehors de ses sphères de production. La France n'entre pas dans la société de l'information à travers ce CISI, c'est une action de l'Etat sur lui-même qui vise à intégrer les technologies d'information et de communication dans son fonctionnement. Pour ce faire, le discours annonce des perspectives (transparence, démocratie, emplois) dont les apparitions ne feront sens qu'avec l'émergence de leur contraire. C'est-à-dire en obtenant une situation d'équilibre.

De plus, nous observons que la société de l'information s'inscrit dans la continuité des structures de l'Etat, sans la modifier. En effet, chaque ministère réalise une déclinaison sectorielle du programme d'action gouvernemental. Si l'on peut parler d'un caractère interministériel de ces actions, c'est dans ce qu'elles ont de communes à chaque ministère, non d'un travail en commun réalisé par les ministères.

Ce comité prend en charge la société de l'information essentiellement au sein de l'Etat, à travers les ministères de l'Education, de la Culture et de l'Economie et des finances. En matière d'aménagement du territoire, la DATAR n'est sollicitée que pour des appels à projets concernant le télétravail ou les téléservices. Paradoxalement à sa doctrine, elle en « appelle » au territoire pour trouver les moyens de solutionner économiquement les zones qu'elle devait, par le passé, aménager. Si la logique de l'aménagement du territoire n'a pas attendu la société de l'information pour inverser sa pratique et son rapport au territoire, en revanche, l'équilibre du territoire qu'elle revendique ne trouve pas d'écho dans ce comité

¹ *Ibid.*

interministériel. Pour la mise en œuvre de ce discours, le Premier ministre demande à la délégation de publier un rapport sur l'état des téléservices sur le territoire. Telle une tradition lancée par Anita Rozenholc (Bensaïd) alors chargée de mission, la délégation se cantonne aux prémisses de ce qu'allait devenir l'Internet, alors que le reste de l'administration numérise ses fonds ou participe à des actions convergeant vers le développement de l'Internet. En 1999, les politiques d'aménagement du territoire des TIC n'existent pas. La délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale est un outil marginal de Matignon en matière de TIC. D'ailleurs, elle ne révélera son utilité qu'après un développement urbain de celles-ci. Pourtant, le CISI tient à rappeler, en sa toute fin, l'apport de la DATAR, en dehors de ses actions ciblées de télétravail : « Par sa participation aux colloques et ses appels à propositions, la DATAR a contribué de manière efficace à la sensibilisation des acteurs locaux aux enjeux de la société de l'information »¹. Elle est ici dans son rôle de liaison, entre les collectivités locales et l'Etat.

Ce deuxième comité interministériel pour la société de l'information est ainsi consacré à la numérisation des données de l'Etat. Pour l'essentiel, il concerne des mesures qui auront des effets à l'intérieur de l'administration, en lien permanent avec l'extérieur.

Dans ce sens, le troisième CISI que nous nous proposons de commenter conduit le gouvernement Jospin à regarder de plus près les hiatus d'un tel plan. En effet, encourager les usages ou faciliter l'accès au réseau Internet ne relève pas des promesses de la société de l'information. Elle ne modifie pas les structures en termes d'égalité, mais en confortent les inégalités. Le comité prévu pour l'année suivante se propose d'étendre ce plan, à l'ensemble de la société.

¹ *Ibid.*, p. 98.

B. Le fossé numérique

Le troisième comité interministériel pour la société de l'information vient compléter les apories du programme d'action du gouvernement en la matière. Le fossé numérique, les formations relatives aux TIC et l'effort public de recherche sont les axes censés faire passer « l'entrée de la France dans la société de l'information » à un état de fait. Ce comité énonce sans détour son objectif : « L'émergence d'une société de l'information solidaire constitue l'objectif central du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information »¹. Pour cela, le gouvernement prévoit trois milliards de francs d'investissements supplémentaires, mobilisant quatre mille emplois jeunes pour atteindre sept mille espaces ouverts, dont deux mille cinq cents espaces publics numériques (EPN), dans les trois années à venir. Ces annonces quantifiées sont là pour « familiariser » les publics à la micro-informatique et l'Internet. Sensibiliser, soutenir, initier¹ sont les maîtres mots des missions des EPN. Après avoir lancé un programme dans l'Education nationale et les services publics, le gouvernement réalise que les conditions d'accès aux TIC sont étroitement liées aux revenus des ménages et à l'environnement professionnel.

En matière de champ lexical, si le précédent CISI « souhaitait », « facilitait » ou encore « encourageait », celui-ci par contre laisse penser qu'il lie l'acte à la parole. Le gouvernement « fixe », « décide », voire même « invite » les fournisseurs d'accès à l'Internet (à baisser leur tarif). Ces changements dans la récurrence des verbes montrent l'implication de l'Etat dans ces développements. Ce qu'il s'agit de comprendre est que les deux premiers CISI relevaient plus de l'intention, en finançant diverses expérimentations, alors que celui-ci, avec les premiers résultats de ces dernières, (s') investit dans la réalisation pratique des réductions des inégalités. À part les EPN, ce sont les bibliothèques, les agences nationales pour l'emploi et les établissements scolaires qui bénéficieront d'installations technologiques.

¹ Relevé des décisions prises par la comité interministériel pour la société de l'information, 10 juillet 2000, p. 1.

En ce qui concerne l'équipement des écoles, le gouvernement envisage une accélération des développements des TIC, particulièrement pour achever leur raccordement à l'Internet. En effet, « même si le coût d'équipement informatique des établissements scolaires est normalement à la charge des collectivités locales, le Gouvernement mobilisera 165 MF à partir de la rentrée scolaire 2000-2001 »¹. Aussi, un tiers de cette subvention provient du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (cinquante millions de francs). L'aménagement du territoire a, à présent, la charge financière de raccorder les écoles à l'Internet, c'est-à-dire qu'il est utilisé à des fins budgétaires pour compléter les politiques éducatives des TIC, sans perspective territoriale. Les TIC réduisent les possibilités de l'aménagement à hauteur de ses budgets. Le prélèvement effectué dans le FNADT n'a pourtant aucune légitimité en termes d'aménagement du territoire. Aucune spécificité n'est déclinée quant à l'utilisation de cet argent pour des communes rurales ou à faibles revenus. L'aménagement, comme c'est le cas maintenant depuis 1997 avec le programme des TIC, est avant tout une ressource financière pour le gouvernement et une aide partielle quant auxancements d'appels à projets. La problématique des aménageurs n'entre pas en ligne de compte. La DATAR, pendant ce temps, continue de renforcer sa place de médiateur entre l'Union européenne, l'Etat et les différents échelons du local. La promotion du polycentrisme maillé tenant lieu de fer de lance au milieu d'aménagements éparpillés sur chaque territoire. De la traduction des directives européennes aux recodages des demandes de subventions du local, la DATAR décode les langages administratifs sans arriver à imposer le sien.

L'idée de répandre l'Internet renferme les difficultés de celui-ci en ce qu'il agrège simultanément des notions techniques, politiques, économiques, juridiques et logistiques. Nous évoquons plus haut l'invitation faite par le gouvernement aux opérateurs de télécommunication d'appliquer un tarif préférentiel aux établissements scolaires. Cette mesure, à travers d'autres, vise la jonction du politique et du technique. Ce que souhaite ce CISI est une « démocratisation » de l'accès à l'Internet en France. Sans autre but de que de

¹ CISI, 10 juillet 2000, Fiche n°1, p. 29.

développer les usages pour eux-mêmes, à l'intention d'eux-mêmes. C'est là une des faiblesses de ce plan, d'investir l'Internet dans tous les secteurs de la vie, sans autre finalité que de rattraper le retard technologique ou, mieux, de préserver l'avance acquise. Démocratiser le progrès, car il nous est amené sur le plateau des innovations technologiques, justifie la mise en place d'un plan d'annonces de l'Etat en faveur d'un accroissement technologique. En ce sens n'est jamais pensée la finalité d'une telle mise en œuvre. S'il est possible de délimiter un commencement (en l'occurrence, continu dans le temps) des TIC, il paraît impossible de parler d'une fin, en tant que réalisation, puisque cause et conséquence sont nouées dans le développement technologique. Les TIC ne poursuivent pas un but, voire une mission, mais redéfinissent continuellement l'espace de leur production, la technologie, dans les temps de la politique.

Si ce CISI se consacre à la notion ambivalente de fossé numérique, c'est pour donner les moyens techniques à ceux qui n'en disposent pas. Dans cette perspective, le gouvernement « décide d'encourager les dons de matériels informatiques »² au secteur associatif. D'une part, « décider d'encourager » ne semble pas propice à l'action. On encourage ou l'on décide de donner les matériels informatiques, mais réunir les deux donne à voir le primat de l'intention sur l'action. D'autre part, les matériels donnés « ne devront pas dépasser une valeur résiduelle unitaire de 2000 francs ». L'Etat est généreux, dans une certaine mesure. Le secteur associatif travaillera donc avec un matériel ancien, amorti préalablement par les administrations. Il faut savoir, étant donné le développement exponentiel des capacités de l'informatique et des télécommunications, que ce secteur associatif conservera parallèlement le retard technologique que ce même gouvernement appelait trois ans auparavant à rattraper.

¹ CISI, 10 juillet 2000, p. 8.

² *Ibid.*, p. 10.

1. L'aménagement du territoire : au service des TIC

L'aménagement du territoire, en tant que doctrine et politique, apparaît dans ce CISI comme contre-exemple. En effet, l'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, contraint les collectivités locales à rembourser les investissements en infrastructures de télécommunication au bout de huit ans. Comprenons que cet article s'adresse uniquement aux collectivités ayant fait preuve d'une absence d'investissement d'opérateurs privés sur leur espace. Ensuite, par voie juridique, elles sont autorisées à investir en lieu et place d'opérateurs, pour ensuite mettre à disposition les réseaux implantés. Ces délais de remboursement des investissements se sont révélés trop courts pour des collectivités n'ayant pas les moyens nécessaires. Ainsi, ce CISI propose de réformer la loi, en supprimant cette limite temporelle. Pour ce faire, le comité prévoit d'intégrer cette mesure dans le projet de loi société de l'information¹.

Cette émergence de l'aménagement du territoire est avant tout corrective. Elle redimensionne les conditions économiques dans lesquelles les collectivités locales sont en mesure de s'investir (et d'investir) dans la société de l'information. Aussi, le CISI met-il donc en avant un échelon pour le moment passé sous silence, la Région. « Le développement de la capacité des infrastructures régionales de télécommunications à haut débit est un élément déterminant d'une politique dynamique pour l'aménagement et le développement durable du territoire. »² L'aménagement du territoire surgit à partir de ses relais et productions, à savoir les régions. Il n'est plus central à Paris, il est en chacune des régions pour lesquelles il a milité. Ainsi, c'est à travers les contrats de plan Etat-région que l'aménagement du territoire est en mesure d'intervenir dans la société de l'information ; mieux, c'est par la volonté de la Commission européenne de favoriser le développement *équilibré* des réseaux d'information

¹ Mis en place par Thierry Breton, ministre de l'Economie et des Finances en 2004. L 1425-1 du Code général des collectivités territoriales.

² *Ibid.*, p. 12.

dans la Communauté que les services de l'information et de la communication sont pris en compte dans les CPER.

Le gouvernement Jospin entend bien, avec ce CISI, se servir de l'échelon régional pour assurer les développements de son plan. Si les EPN, les administrations ou les services déconcentrés de l'Etat et les PME ont été les cibles du PAGSI, il n'en demeure pas moins que ces acteurs représentent une part de la population, et non l'ensemble. Comment, dans ce cas, viser plus large ? Comment étendre la société de l'information à des ensembles qui ne sont pas une priorité pour l'Etat mais dont l'existence participe à celle de la société en général ? Comment, enfin, s'assurer que l'idéologie mise en place par le gouvernement en matière de TIC soit relayée au niveau local, où l'Etat n'est la représentation que d'un lointain et la commune le centre des préoccupations ? Avec l'insertion des TIC dans les CPER, l'Etat impose (ou propose) un développement des TIC agencé par des chargés de mission en Conseil régional. Aussi, cet échelon politique a à s'entendre avec les autres échelons, tels que le conseil général, les communes, les communautés de communes ou bien les communautés d'agglomération, et ainsi de suite. Cet aspect politique est capable de freiner le déploiement de la société de l'information, car les drapeaux des partis ont aussi leur mot à dire. En ce sens, le CISI crée un poste de chargé de mission TIC auprès des vingt-six préfectures de régions, dépendant directement du préfet de région et du secrétaire général des affaires régionales (SGAR)¹. Leur mission est très large, puisqu'elle recouvre des problématiques très distinctes selon les lieux où elles s'établissent. La réalité donne à voir un rôle de médiateur entre les acteurs des TIC, puisqu'en effet, ces chargés de mission doivent disposer des compétences aux niveaux « juridique, technique, économique, budgétaire et social »¹. Cet investissement de l'Etat, que nous étudierons de plus près au cours de ce travail, donne à voir une gestion par à-coups de ce dossier. Cette création de poste arrive seulement trois ans après avoir lancé le PAGSI, alors que les besoins de compréhension en matière d'infrastructures de télécommunication ou encore à propos de cadres juridiques pertinents existaient bien avant. Ces postes, dont la nécessité n'est pas contestée, sont mis en place avec un cadre et une

¹ Cf. Enquête de terrain réalisée en 2004-2005.

définition des missions d'autant plus vastes qu'elles recouvrent le flou de la volonté gouvernementale. Ces chargés de mission ont un rôle de coordinateur en région, avec les intentions de chaque partenaire politique, les stratégies concurrentielles des opérateurs et les besoins épars d'entreprise menaçant de se délocaliser, pour cause d'absence de TIC,... dans une région voisine. On retrouve les préoccupations de l'aménagement dans la présence du SGAR, interlocuteur privilégié de la DATAR. Dans ce sens, la DATAR émerge dans le dossier des TIC non par sa proximité géographique avec Matignon, mais par l'étendue géographique que recouvre à présent « la compétence » aménagement.

Un autre aspect pris en compte pour la première fois dans les CISI intègre les préoccupations de l'aménagement du territoire, là encore, sans que la DATAR soit nommée ou sollicitée : la radiotéléphonie mobile ou dit autrement, les connexions nécessaires à l'utilisation continue de téléphones portables. Le gouvernement joue une partie avec les opérateurs, dont la concurrence dans les centres urbains assure une couverture radiotéléphonique complète. À l'instar du phénomène de centralisation, c'est à la jonction des périphéries de ces centres que la problématique d'aménagement se pose avec acuité. Si le « 22 à Asnières » a montré avec humour les difficultés pour l'opérateur national de relier des pôles entre eux, la carte de couverture de la France en téléphonie mobile laisse paraître les résidus du « désert français ». Cette problématique en recouvre plusieurs. D'abord, doit-on couvrir l'ensemble du territoire ou l'ensemble de la population ? Les ondes sont-elles dangereuses pour la santé ? Comment convaincre les opérateurs de télécommunications mobiles d'investir en des lieux où la rentabilité des investissements n'est pas garantie par le jeu de la concurrence ? Le téléphone mobile, à l'inverse de l'Internet, va bénéficier de procédures de déploiement décrétées par l'Etat et appliqué par lui et les opérateurs. Cette approche de l'Etat se décline en trois temps, délibérément enchevêtrés par les acteurs locaux et les opérateurs, chacun profitant de la législation pour faire investir l'autre à sa place. Que dit l'Etat en trois temps ?

¹ CISI, 10 juillet 2000, p. 13.

Premièrement, « les opérateurs de services de télécommunications mobiles sont fortement incités à adopter des objectifs ambitieux de couverture de la population dans la mesure où les engagements pris en ce domaine constituent le critère principal dans la procédure de sélection comparative qui précède l'attribution des autorisations »¹. En effet, le gouvernement, en attribuant aux opérateurs le réseau concernant le GSM 1800, a négocié avec ces derniers la couverture en téléphonie mobile de près de 90 % de la population. Il en sera de même, quelques temps après, avec l'attribution de la norme UMTS.

Deuxièmement, l'Etat laisse jouer la concurrence, qui rentre pleinement dans sa logique d'extension des réseaux. Pour preuve, « cette dynamique concurrentielle a amené les opérateurs GSM à couvrir 98 % de la population, soit environ 85 % du territoire »².

Troisièmement, le gouvernement sera en charge de « porter la desserte géographique au-delà du point d'équilibre atteint par le seuil de la dynamique concurrentielle »³. En réalité, alors qu'est entrain de se produire ce CISI, commence déjà à se dérouler cette troisième période.

Le recouvrement « total » de la population est conditionné à l'aménagement du territoire par sa propension de s'occuper des zones dont le CISI demande depuis trois ans à la DATAR d'établir des appels à projets (zones peu peuplées). Dans ce sens, le déploiement des réseaux de téléphonie mobile donne à voir des stratégies d'acteurs publics et privés contradictoires, ne sachant pas toujours relier ces temps de l'Etat aux logiques d'espaces dépeuplés¹.

De plus, pourquoi la téléphonie mobile dispose-t-elle d'un tel traitement ? Pourquoi l'Internet n'a-t-il eu droit qu'à des subventions et des annonces alors que la radiotéléphonie mobile dispose d'un plan en trois temps (même confus) ? La principale raison tient à la vie humaine. Parce qu'il a été avéré dans les médias qu'un médecin de campagne n'ayant pas de

¹ *Ibid.*, p. 13.

² *Ibid.*, p. 14.

³ *Ibid.*

relais en téléphone mobile lors d'un déplacement est en mesure de faire prendre des risques vitaux à un patient. Pour cette raison, parce que la vie d'un membre de la communauté peut être en danger et parce que l'usage d'un téléphone portable peut lui être salvateur, l'Etat, garant des citoyens du berceau à la tombe, met en place un plan qui le donne à voir comme agenceur de réseaux de téléphonie mobile, pour le bien de tous. L'Internet, malgré ses possibilités, n'a pas joui d'une telle immédiateté d'intervention et d'attention. Ou comment la notion de téléphone mobile supplante lentement celle de téléphone fixe.

2. Formations et recherches

Si nous parlions plus haut d'un certain empressement de l'Etat à créer des postes de chargés de mission TIC en préfecture de région, il en est de même dans l'accroissement de l'offre de formations diplômantes ayant trait aux TIC et leur environnement. Ce CISI renforce les filières à haut niveau² car il y a une augmentation de la demande en personnel qualifié en TIC. Ce qui importe, une fois de plus pour le gouvernement, est d'ordre numéraire. Il s'agit bien d'afficher le nombre de diplômes obtenus chaque année en France, dans les spécialités techniques, académiques ou artistiques de l'Education nationale en matière de TIC. Si les cursus universitaires recoupent l'information, le journalisme, la communication, l'image, le son et le multimédia, en revanche, les caractéristiques des écoles d'art ou d'ingénieurs sont plus spécifiques ; ainsi des écoles d'art formant essentiellement leurs étudiants autour des notions de multimédias, d'images de synthèse ou d'hypermédia, pendant que les écoles d'ingénieurs travaillent sur les aspects techniques des TIC, à savoir les réseaux électroniques et les infrastructures permettant le passage des données. Un type d'école dédié aux contenus, car considéré comme créatif et un autre type dédié aux contenants, car envisagé sous son seul

¹ Là encore, nous renvoyons le lecteur à notre enquête de terrain, montrant les incertitudes des acteurs locaux face à ces temps de développement de la téléphonie mobile, car le gouvernement n'a, à aucun moment, donné de dates fixes afin de délimiter ces temps, perpétuellement en avance et en retard sur eux-mêmes.

² Les TIC, avec ces filières, sont réduites à ce qu'elles ont de techniques et de communicationnel : informatique, télécommunications, audiovisuel et multimédia.

angle technique. La société de l'information reproduit le schéma du système qui la met en place.

D'ailleurs, l'effort public de recherche voulu par ce CISI dans les sciences et technologies de l'information et de la communication (STIC) ne dit pas autre chose. En ce sens, « la recherche doit se concentrer sur les secteurs à fort impact économique et social »¹ : santé et handicap, biologie, télécommunications et multimédia, sécurité informatique, transport et habitat, éducation et contenus, dispositifs de filtrage et de protection, logiciels libres et standards ouverts. On constate ainsi l'étendue des recherches en STIC. Elles concernent tous les secteurs de la vie économique et sociale. En cela se propage ce qu'il est commun de nommer la société de l'information. Pourtant, ce type de société n'est autre que le modèle déjà existant, en des formes, dans la mesure de ses extensions, électroniques. Ainsi, la société de l'information par ces promesses de changement social avec le plein emploi ou la solidarité reprend l'existant et s'y insère. Elle reproduit le schéma qui a conduit aux inégalités dénoncées et le renforce, car sans lui, les TIC resteraient en dehors de la sphère qu'elles prétendent transformer.

Dans ces perspectives, nous pouvons ajouter le soutien du gouvernement à la Fondation pour l'Internet nouvelle génération. En effet, nous y retrouvons un discours, quelque peu atténué depuis deux ans, sur les nouveautés supposées (et donc conférées) par l'Internet : avec le très haut débit et un accès généralisé, ce CISI prévoit « l'apparition d'applications et d'usages économiques, sociaux et culturels nouveaux, qu'il importe d'anticiper »¹. Cette argumentation procède de l'accroissement des capacités technologiques. Il ne manque, pour compléter cette incantation au progrès, que le terme révolution, dont son absence se comprend comme un épuisement de son emploi dans un usage récent. À chaque évolution technologique particulière, le politique pressent des changements. Le discours apposé à ces changements s'adresse en réalité aux imaginaires, puisqu'ils n'ont pas encore

¹ *Ibid.*, p. 20.

lieu et restent à venir. De plus, ces discours sont dans la répétition du même, c'est-à-dire que les progrès des capacités technologiques apporteront des rénovations dans la vie sociale, économique et politique. Ce CISI se positionne dans la continuité de ce que fut l'engagement du gouvernement Jospin pour la société de l'information. Au-delà, il reste fidèle aux images développées par la figure du réticulaire, en mesure d'indiquer le passage² entre un présent (souvent subi) et un futur (clairement espéré).

C. Approche critique

Ce CISI vient, en réalité, compléter le précédent et le PAGSI. Plus réduit, il se concentre sur les apories que les premières réalisations de la société de l'information ont révélées. Visiblement, il n'est plus question de développer les TIC par des appels à projet pour dans les PME / PMI ou dans les secteurs publics. Il n'y a plus de plan d'ensemble pour numériser les productions ministérielles ou le patrimoine. Le gouvernement s'intéresse de près à ce nouvel avatar que seule la société de l'information était en mesure de produire : le fossé numérique.

L'emploi du terme *fossé*, servant à qualifier une fosse creusée en long dans le sol et servant à l'écoulement des eaux ou la séparation de terrain, est emprunté au langage pour désigner l'écart d'équipements et de connexions, sans préciser si les disparités sont d'ordre territorial, démographique, économique, voire les trois. Ainsi, la réduction du fossé numérique passe par une *familiarisation* des pratiques. Espaces publics numériques, programme Cyberjeunes, points d'accès publics à l'Internet, cyberbases (installées cette fois-ci par les collectivités locales et financées par la CDC) sont les outils du gouvernement en vue de la résorption de cet écart. Ce CISI est, ainsi, celui d'une forme de retour à l'équilibre. D'abord, pour le public, en augmentant les dotations d'équipement en micro-informatique. Ensuite, pour *garantir un développement équilibré du territoire* en révisant la loi sur le

¹ *Ibid.*, p. 21.

² Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux...op. cit.*, p. 347.

financement d'une infrastructure de télécommunication par les collectivités. Enfin, par l'accroissement de l'offre de formations relatives aux TIC et le développement de l'effort public de recherche, le gouvernement donne les moyens d'ajuster les carences de ses précédents plans. Ce qui peut surprendre est la façon dont le gouvernement énonce un fossé entre les équipements et comment il couvre sa responsabilité dans l'annonce même qui met en avant l'écart. La disparité des richesses étant un thème ancien de la politique et de l'économie, son évocation puise dans l'imaginaire de la lutte des classes, à même de réactiver un sens aux valeurs sociales dont ce gouvernement se prévaut. Aussi se joue ici une partie où se mêlent technique et politique qui leur sert à la fois à se distinguer l'une de l'autre grâce à une mise en rapport de l'un et de l'autre. La distinction tient dans les champs respectifs des termes employés (fossé et numérique). S'ils appartiennent tous deux à la même langue, le premier recouvre l'ordre la nature et de son aménagement, si ce n'est ordonné, du moins pensé. Le fossé est une sorte de réseau unilinéaire qui ne sert à faire passer qu'un élément, dans un sens ou dans un autre. Le numérique, quant à lui, est un des termes clés de la société de l'information, puisqu'une de ses vocations est justement de numériser l'existant. En joignant ces deux champs, le discours opère une métaphore pour évoquer un constat non mesuré, mais identifié : l'écart de richesses, en matière de TIC. Ici le politique vient au secours de la technique par l'évocation de ses luttes, de ses inégalités et y inscrit la technique dont le développement fait partie de la bataille d'ensemble pour l'égalité entre les citoyens. Aussi, la dialectique ne serait pas assurée si la technique en retour ne venait pas appuyer l'argumentation politique en vue de réaliser la solidarité. Cet ajustement des termes est une image symbolique du pouvoir qui se met en représentation sur la scène du progrès technique afin de rendre crédible la solidarité qu'il défend alentour de cette scène.

On constate ainsi, avec ce CISI censé compléter les apories de la société de l'information, que l'on entre dans le jeu d'une offre sans demande. Toute la magie du discours tient dans le renversement de cette offre traduite en demande des citoyens. Pierre Legendre voyait dans ce genre de processus, une partie violente et radicale. D'ailleurs ce type de

rapports (sur les TIC) « n'argumente pas, il développe des thèses combattantes »¹. À ce sujet, l'homogénéisation des espaces publics numériques illustre ce combat. Ce comité tient mettre en cohérence les EPN, « donner une visibilité à tous les dispositifs d'accès à l'Internet à l'aide d'une dénomination et d'une charte graphique unifiées »². La question est de savoir, outre l'octroie de subventions et d'avantages, pourquoi le gouvernement tient-il à homogénéiser ces espaces, à les rendre uniformes dans leur forme et leur contenu ? Est-ce une manière de conserver le pouvoir sur le label « espaces publics numériques » ? ou est-ce pour différencier cette activité de celle des cybercafés ? En effet, la vocation sociale de ces lieux permet une différenciation entre les établissements dépendant de la concurrence et ces EPN, régulés par le secteur public local. Ceci donne à voir un retour de la dichotomie entre le marché et l'Etat. La société de l'information ne se départit pas de la société qui l'a produit. Au contraire, le système technique est ajusté au système social par le politique, qui replace par ces appropriations d'établissement public les pôles de l'économie politique, où le marché et l'Etat se tiennent dans une tension réciproque. La société de l'information est aussi la négociation de celle-ci avec le système dans lequel elle se déploie. L'information cache la technique qui en est le support et la solidarité les inégalités inhérentes du système industriel.

Section III : Internet et famille

Un quatrième comité marque quelques différences et ressemblances d'avec les précédents. Premièrement, il s'agit du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, nommé en mai 2002 à Matignon. Ce CISI ne dépend plus officiellement du PAGSI de Lionel Jospin, mais du plan RE/SO 2007. Deuxièmement, ce CISI entend, à présent, intervenir sur la demande de TIC, son offre et sur l'Etat. Plus axé sur le monde économique et celui de l'entreprise, Raffarin voit dans les TIC, comme son prédécesseur, des « promesses immenses », « une vraie révolution » dans ces techniques dont les vertus sont de « mettre de la rapidité dans ce

¹ Pierre Legendre, *Paroles poétiques échappées du texte...*, op. cit., p. 23.

² CISI, 10 juillet 2000, p. 28.

qui est lent, de la fluidité dans ce qui est lourd, de l'ouverture dans ce qui est fermé »¹. Ou le réseau comme programme. Troisièmement, ce discours trouve avec l'Internet et ses possibilités des solutions identiques à celles relevées par le précédent gouvernement. Ainsi, les TIC permettent « d'instaurer de nouvelles relations entre le citoyen et l'administration ou les élus » ou encore d'offrir de nouveaux supports pour l'enseignement scolaire, etc.

La principale différence, si l'on peut dire, se situe dans les termes employés pour qualifier le même. Si le gouvernement Jospin voulait faire *entrer la France dans la société de l'information*, l'ambition du gouvernement suivant est de développer une République numérique ou mieux, « d'ancrer fermement la France dans l'Internet »², ce qui, de prime abord et en pratique, ne semble pas propice à la navigation. De plus, le terme solidarité se voit remplacer par les termes « partagé » ou « pour tous », diffusion, appropriation, démocratisation, services et usages ou encore retard servant de fil conducteur de la société de l'information au-delà des élections.

Le point qui nous concerne est la poursuite d'un aménagement numérique du territoire. Si l'Internet haut débit est maintenant associé à l'attractivité du territoire qu'il parcourt, les lois pressenties par le gouvernement Jospin pour faciliter le remboursement des investissements des collectivités locales en cas d'installation d'infrastructures de télécommunications sont ici évoquées. En effet, le Président de la République a lancé une promesse dans laquelle l'Internet haut débit devra être accessible dans toutes les communes de France, à l'horizon 2007. Et Jean-Pierre Raffarin de se satisfaire des 129 dossiers analysés par la Caisse des dépôts et consignations et déposés par des collectivités locales afin d'introduire le haut débit dans leur département, sachant que la France compte 36 000 communes.

¹ Discours de présentation du Plan RE/SO 2007, prononcé par le Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, à l'occasion de l'Electronic Business Group, le 12 novembre 2002.

² *Ibid*, conclusion.

Le plan RE/SO 2007 n'a d'intérêt pour nous que de faire voir les continuités des valeurs de la société de l'information, par-delà les clivages politiques ou partisans. Le quatrième comité interministériel pour la société de l'information porte le même nom. Réuni huit mois après le discours de présentation du plan RE/SO 2007, il met en avant d'autres notions, dont le marché (et la concurrence) et la famille sont les points autour desquels Raffarin compte faciliter l'investissement et questionner les pratiques de l'Internet qui n'ont pas encore lieu. Nous verrons ainsi, en conclusion de cette partie, comment l'information promise par l'Internet se transforme en connaissance. Ou du moins la mise en évidence de cette transformation.

Avec Raffarin, l'Internet devient une *chance* pour tout type de choses. Si la société de l'information continue d'être un axe prioritaire de la politique gouvernementale, c'est parce qu'elle recouvre l'ensemble des secteurs de la vie sociale, économique et politique. Ainsi, ce CISI s'ajuste autour des usages qui faisaient déjà question l'année précédente, lors de la présentation du plan RE/SO 2007 : « Afin de déterminer quels sont les véritables leviers de l'équipement des ménages, je souhaite qu'une étude approfondie des raisons expliquant le faible équipement des ménages français soit pilotée par le ministère de l'Industrie dans les semaines qui viennent »¹. L'idée de cette étude est de savoir pourquoi les ménages français ne sont pas encore tous équipés. Ou, dit autrement, pourquoi l'idéologie des communications technologiques n'a pas fonctionné auprès de tout le monde. L'équipement et les usages sont un socle essentiel dans le développement de la société de l'information. Sans eux, les discours resteraient confinés aux cercles de spécialistes et seraient lettre morte pour le plus grand nombre. Ce CISI propose de promouvoir l'Internet auprès de celles et ceux ne disposant pas encore d'équipement pour s'y rendre. Car l'Internet, avec la société de l'information, a quelque chose du lieu. D'un lieu autre que le réel, mais présent dans les imaginaires politiques. Faire « rentrer la France dans la société de l'information » ou y « ancrer une République numérique » nécessite la définition d'un espace spécifique que l'on franchit et

¹ *Ibid.*, p. 8.

d'un autre, d'où l'on vient. Se pose alors la question du « territoire de l'Internet » qui n'en est pas un mais qui pourtant se trouve mis en relation avec le territoire « réel ». Cette ambivalence territoriale est, en 2003, conservée. On distingue pourtant le cyberspace de l'espace qu'il numérise, mais grâce à l'invention d'une société de l'information, on noue idéologiquement ces deux espaces en faisant l'économie d'une définition susceptible de produire du sens à cet entrelacs. Puisqu'il y a une société (de l'information), il doit bien exister un lieu où elle se réalise, en l'occurrence celui spécifié par les discours qui l'énoncent.

La société de l'information, présentée comme une somme de « chances » dans ce comité, se décline autour de trois axes :

- Elle est une *chance* pour la croissance et l'économie, et donc un outil indispensable pour les citoyens et les entreprises.
- Elle aussi une *chance* pour l'accès à la connaissance de tous, ce qui entraînerait une réduction de la fracture sociale. On reconnaît ici l'idée selon laquelle le changement technique est capable de résoudre les problématiques du social.
- Enfin, la société de l'information est une *chance* pour les régions, les initiatives locales, entrepreneuriales et au service de la décentralisation : « Internet permet de libérer les initiatives. »¹ Cette rhétorique renvoie en revanche à celle produite par la prospective territoriale en matière de technologie dans les années soixante-dix, à savoir que les réseaux d'information électronique vont décentraliser la décision voire permettre l'implantation d'activités économiques en des zones uniquement équipées de réseaux de télécommunications.

Cette notion de *chance* permet de comprendre l'Internet comme d'un instrument dont il faut se saisir. La société de l'information continue d'être placée devant le système qui l'a produite et tente de la rejoindre. Elle est encore envisagée sous l'angle de l'avenir, de ce qui

¹ Comité interministériel pour la société de l'information, 11 juillet 2003, p. 2.

s'acquiert sans être pleinement atteint. Elle reste ainsi une promesse d'elle-même, mais avant cela, alimente les promesses politiques d'un avenir technologique (meilleur).

Si le plan RE/SO 2007 s'engage sur des mesures économiques pour favoriser la création d'entreprise dans le secteur des TIC, il poursuit de la même manière les premières mesures d'encouragement du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire, tenu le 13 décembre 2002. En effet, l'utilisation du FNADT est dédiée à des mesures propres à l'aménagement du territoire, et non à la connexion d'écoles à l'Internet, où qu'elles se trouvent. Cet appel à projet, co-géré par la DATAR et le ministère délégué à la Recherche et aux nouvelles technologies, prévoit un fonds de soutien aux technologies alternatives et d'un autre pour les contenus haut débit. Doté de quatre millions d'euros, ce fonds travaille à résoudre les écarts de développement en TIC entre les zones fortement peuplées et les autres. Car il ne s'agit pas uniquement d'une question de richesses.

Si certains opérateurs (dont France Télécom) ont refusé d'installer des solutions haut débit en des zones peu peuplées, c'est essentiellement pour des raisons financières. Car les techniques qu'ils commercialisent (ADSL par exemple) ne seraient pas suffisamment amorties aux vues des investissements nécessaires. Cependant, les problèmes rencontrés dans les campagnes sont aussi d'ordre technique. L'investissement pour connecter en fibre optique des communes ne dépassant pas parfois cinq cents habitants est proportionnellement inverse à son amortissement. Techniquement, il existe des solutions plus économiques, que certains grands opérateurs ne proposaient pas dans leur gamme. Ainsi, les technologies alternatives¹, moins coûteuses, paraissent plus en mesure de répondre, non à un besoin, mais à un lieu spécifique. Le principe de cet appel à projet renvoie à un schéma de développement TIC centralisateur : on équipe d'abord les centres, ensuite ses alentours puis la périphérie. Si Raffarin voit dans les TIC une opportunité pour la décentralisation, il n'en reste pas moins

¹ Par *technologies alternatives*, selon l'appel à projet lancé par la DATAR, il faut entendre l'ensemble des technologies permettant d'assurer une continuité équivalente à celle d'une boucle locale. Elles comprennent

que le développement des TIC suit le processus qu'il est censé renversé. Les TIC sont une chance pour la décentralisation, dans la mesure où elles ne bouleversent pas les méthodes « qui ont fait la France », à savoir les tensions réciproques entre le central et le local.

Le dernier point concernant l'aménagement du territoire était déjà à l'ébauche lors du comité produit le 10 juillet 2000. Il s'agit du dispositif permettant la modification régissant l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des télécommunications. « Le Gouvernement a proposé, dans le cadre de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, d'assouplir ces conditions, pour leur (collectivités) permettre de devenir opérateur d'opérateurs, c'est-à-dire d'exploiter des réseaux de télécommunications qu'elles mettent à disposition des opérateurs et, sous certaines conditions, de fournir des services de télécommunications aux usagers finaux. »¹ Cet aspect du développement de la société de l'information est le cadre de notre enquête, avec la création d'un chargé de mission TIC dans les préfectures de région. Ce dispositif d'assouplissement montre d'abord un désengagement de l'Etat dans l'installation de réseaux de télécommunication. Ensuite, nous verrons que la prise en charge de ce type d'infrastructures à l'échelle locale ou régionale remet en scène les divergences inhérentes à nombre de projet devant réunir des acteurs politiques (parfois du même camp, ou au contraire, en campagne), publics (associations, partenaires) et privés (opérateurs, entreprises). Cette disposition nous démontre une société de l'information incapable de « faire société », puisque sa réalisation même met en perspective le système qu'elle prétend dépasser.

A. La famille, nœuds du discours

Les deux principales cibles de ce comité sont le grand public et les familles. Le développement des usages auprès d'un public le plus large possible, toutes générations confondues, est l'objectif de ce discours. Il est intéressant de noter l'émergence des valeurs

notamment : les réseaux radioélectriques tel que le Wi-Fi, les Courants porteurs en ligne (CPL), la technologie satellitaire et des technologies d'acheminement « intermédiaires » sans fil (laser).

traditionnellement adossée à la droite, entendons la famille, la liberté (prise sous son angle économique) et la confiance. L'idée du gouvernement est de faire le pont entre les parents et les enfants. L'hypothèse, confirmée dans la pratique, peut se résumer ainsi : les parents, formés sur leur lieu de travail, ont les moyens financiers d'équiper leur foyer en connexion et en micro-informatique. Par ailleurs, grâce à l'usage professionnel qu'ils ont des TIC, ils seraient en mesure de former leurs enfants qui, eux-mêmes en apprentissage de ces technologies, instruiraient leurs parents en retour et complèteraient alors la formation aux TIC au sein de la famille. La famille vient ici faire le maillon entre les mesures prises par les CISI du gouvernement Jospin. En effet, les précédents CISI axaient leur contenu sur la formation des élèves et dans les entreprises sans faire le pont entre ces deux entités. Raffarin, par l'emploi du mot famille, fait se rejoindre ce que les plans de Jospin avaient formé, séparément.

L'équipement des foyers est donc une priorité sans laquelle la société de l'information ne prendrait pas forme. Dans cette optique, suite à une enquête publique sur les rapports entre les Français et l'ordinateur et « au déjeuner organisé le 7 juillet entre le Premier ministre et les professionnels du secteur, il est décidé de lancer une campagne de communication gouvernementale pour inciter les familles françaises à s'équiper d'un ordinateur »¹. Pour travailler cette campagne dans la pratique, les jeunes mariés se verront attribuer une adresse email à l'issue de la remise du livret de famille. Là se jouent les liens entre la technique et la politique. Dans ce rituel républicain (récupéré des religions du Livre) vient s'immiscer discrètement, à l'aide d'une adresse électronique, la technique, en ce qu'elle célèbre, à sa façon l'union de deux personnes. Les instruments de ce qui institue le système sont mis à disposition de la technique afin de la faire participer aux actes signifiants de la perpétuation des familles, par la création d'une. On voit ainsi l'usage qui est fait des notions et valeurs distinguant traditionnellement les clivages politiques. S'il y a une indéniable continuité technologique, les signes et symboles utilisés par le politique pour donner à la technique les

¹ CISI, 11 juillet 2003, p. 5.

raisons d'une existence sociale reprennent, selon les gouvernements, les valeurs défendues idéologiquement par des camps respectifs, cependant tous d'accord sur les bienfaits procurés par les promesses des TIC.

Dans ce contexte de valeurs, Raffarin défend un autre type de lien social que celui de Jospin. « Outil intergénérationnel par excellence », l'Internet permet de relier les membres d'une famille recomposée, grands-parents et petits-enfants, etc. Cependant, si le gouvernement Jospin encourageait la numérisation du patrimoine et de la culture pour accroître le développement des contenus et de ce fait des usages, le gouvernement Raffarin utilise une sensibilité nettement plus familiale, puisque ce CISI fait la promotion d'un site généalogique (www.genefed.org) pour inciter les familles à visiter les contenus. Dans ce schème, ce sont bien deux visions de la société qui sont mises en perspective : l'idée d'un lien social passe, d'un côté, par ce qui compose l'identité citoyenne et donc collective (patrimoine, culture, Etat), et d'un autre côté, un lien social fondé sur la famille et les morts². L'invariable par lesquelles ces notions circulent sont les TIC.

À l'instar de l'Internet, le mail est lui aussi considéré comme un outil de communication entre les générations. En soit, le mail est un support électronique de communication. Le qualifier³ permet d'inscrire les priorités politiques, en termes de valeurs, du gouvernement qui en définit les contours. On assiste alors à un passage des valeurs politiques dans le système technique. S'il a été avéré que le politique se fait arraisonner⁴ par la

¹ *Ibid.*, p. 7.

² Au sujet de ce qui fonde une société, les travaux d'Edmond Ortigues nous éclairent sur les fondements d'une société, du moins ce qui permet le rapport entre ses individus : « Dans cette analyse de la hiérarchie sociale (telle qu'elle apparaît dans la cité antique), nous retrouvons le problème essentiel de la fonction symbolique, à savoir qu'il ne peut exister de relation entre un homme et un autre homme sans qu'intervienne un troisième terme qui, pour le langage, est le concept, mais qui pour le désir de l'être vivant est référence à l'Absence pure, l'Autre absolu, la Mort. Aucune société humaine ne peut exister qui n'implique comme médiateur entre les vivants le signe vide d'une absence pure : l'ancêtre, le dieu, la Cause sacrée, etc. », *Le discours et le symbole*, *op. cit.*, p. 209-210.

³ « Cela suppose de tirer parti du mail, compris comme outil de communication intergénérationnel », CISI, 11 juillet 2003, p. 11.

⁴ Jacques Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, *op. cit.*, p. 143.

technique, cette requalification d'un service proposé par les TIC (le mail) donne à voir l'utilisation de la technique par le politique afin d'y injecter son système idéologique, en l'occurrence axé sur la famille. Ce passage annule toute serviabilité qui n'irait que dans un sens et permet une réversibilité des signes. Ceci montre l'entremêlement des techniques et du politique, dit autrement la manière dont s'enlacent ces deux sphères, jointent en un discours technopolitique.

B. Usages et accès

Le quatrième comité interministériel pour la société de l'information rentre dans la continuité des autres. L'usage de l'Internet, à défaut d'inventer de nouvelles pratiques pour cause de changement gouvernemental, reste le même en ce qui concerne les relations entre les services administratifs et les citoyens. Ainsi assiste-t-on à une numérisation du patrimoine culturel « afin de contribuer à la mise à disposition de contenus haut débit attractifs »¹. À l'image des travaux de la précédente législature, l'emploi, la santé, les « situations familiales particulières » (à faibles revenus ou très pauvres), la sécurité et les PME/PMI font l'objet de mesures pour promouvoir les usages.

À quelques exceptions près ; en effet, si les technologies, leurs promesses et les mesures qui les accompagnent sont dans la même lignée, les valeurs politiques que les différents gouvernements leurs assignent, varient d'une élection à l'autre. Ainsi du télétravail, intégré cette fois-ci à la rubrique « emploi » qui ne cible plus seulement des territoires, mais des catégories de la population. « La première application (de l'Internet en matière d'emploi) est celle du télétravail, qui est au service à la fois du développement économique, de l'emploi des femmes, de l'aménagement du territoire ou encore des personnes handicapées. »² Pourtant, les TIC au service de l'emploi se résument le plus souvent à chercher un emploi...à partir de l'Internet.

¹ CISI, 11 juillet 2003, p. 13.

² *Ibid.*, p. 17.

Dans cette visée grand public (entendons ceux et celles qui ne sont pas encore raccordés à l'Internet), le gouvernement Raffarin tient spécifiquement à résoudre le fossé entre les connectés et les non connectés. Ce ciblage de population correspond en réalité aux formes de l'exclusion, sans pour autant que celle-ci soit totale. Personnes handicapées, chômeurs, personnes habitant les « quartiers » (difficiles) et évidemment, le troisième âge. De cet inventaire des différentes formes de l'exclusion, le Premier ministre manie la confusion propre à l'imaginaire technique. « Avec l'aide des collectivités locales, il faut convaincre ces populations, qu'il s'agisse des habitants des quartiers ou des personnes géographiquement isolées, qu'Internet est à leur service. Ainsi, ces populations pourront être à leur tour des acteurs du développement via Internet, le développement économique en général et le développement de leur propre bien-être. »¹ Traduction : en convainquant ces populations que l'Internet est à leur service, elles deviendront actrices de leur développement, du développement économique en général, mieux, elles auront en main les clefs de leur propre bonheur, tout ceci grâce aux discours sur les TIC à même de remporter leur adhésion. Raffarin, dans ces lignes, substitue les technologies de l'information et de la communication par leur propre récit, dont il est à un moment donné l'auteur. Ce n'est même plus grâce aux TIC que ces catégories pourront prétendre au bien-être, mais en les convaincant de leurs bienfaits !

Pourtant, même si le discours semble toucher à certaines de ses contradictions, leurs résolutions préexistent dans la pratique, là encore dans la continuité de ces politiques, malgré l'aspect nouveau et donc discontinu qu'intronise le gouvernement. En ce sens, le devenir des espaces publics numériques n'est pas remis en cause, mais ils servent cette fois-ci de cible aux populations définies plus haut (quartiers sensibles, lieux isolés, handicapés). Par ailleurs, dans un souci d'appropriation de ces lieux, le gouvernement les rebaptise « Netpublic » avec la création d'une nouvelle charte. La récupération politique de ces endroits est différente puisqu'elle intègre la notion de décentralisation : « le développement des accès public à

¹ *Ibid.*, p. 21.

Internet s'inscrit dans une logique de décentralisation »¹ qui passe notamment par le soutien de la CDC et les initiatives des collectivités locales. Si l'on retrouve ici la décentralisation, c'est par une mesure du CIADT du 12 décembre 2002, finançant vingt-six centres de ressources numériques régionaux et quatre centres nationaux spécialisés (à hauteur de 1,5 millions d'euros). Si Jospin avait profité des EPN pour financer plusieurs milliers d'emplois jeunes, Raffarin quant à lui appose la décentralisation auprès de ces lieux d'accès à l'Internet. Ici, le politique injecte ses thèmes de campagne ou « mesures phares » dans les développements des TIC, et s'assure ainsi de ses extensions.

La suite de ce CISI s'intéresse aux aspects du commerce en ligne, de la sécurité des paiements et de la simplification administrative. Les lignes concernées ne disent pas autre chose que celles rédigées lors des précédents comités. La discontinuité voulue par le gouvernement Raffarin pour se démarquer des politiques TIC du gouvernement Jospin devient une sorte d'indistinction des éléments et des sens prescrits dans ce comité. La confiance dans les transactions effectuées sur la toile continue d'être la préoccupation du discours ; pour la renforcer, ce récit en appelle à la cryptologie, aux systèmes de sécurité, au ministère de la Défense (Groupement Interministériel pour la Protection de la Société de l'Information) et au secrétariat général de la Défense nationale.

En matière de simplification administrative, il ne s'agit plus de résoudre le complexe des démarches, mais de « libérer les énergies ». Que l'on traite de « la simplification des formulaires » ou de la libération des énergies, l'idée reste de dématérialiser les procédures administratives reliant l'Etat et les entreprises et ce dans un souci d'efficacité par le temps gagné estimé. Outre les relations avec les entreprises, les ministères de la Justice et de la Santé sont eux aussi investis par les TIC. La continuité et la coordination des soins, la sécurité sanitaire et « les potentialités d'Internet en matière de communication et d'accès à la connaissance » sont visiblement les points d'ancrage de la société de l'information dans le secteur de la santé. Pour ce qui est du volet juridique, la dématérialisation des actes notariés,

¹ *Ibid.*, p. 21.

d'état-civil ou d'huissier se finalise. Enfin, en matière de formation, les TIC continuent d'être le support du discours sur « la formation tout au long de la vie »¹. Qu'il s'agisse du projet Universités numériques en région, d'une initiative interministérielle « e-formation » ou encore de la formation d'intervenants pour les personnes âgées « via Internet », la société de l'information sert et se sert de l'existant pour étendre la technologie en des endroits où elle n'a pas de prise économique.

En conclusion, ce comité en appelle à une « une vision nouvelle » pour « inscrire les profondes mutations qu'entraîne l'avènement d'Internet dans le quotidien des français »². Ce discours allocutif donne à voir l'Internet comme une chose dont le signe serait d'apporter aux populations raccordées d'autres choses, de l'ordre de l'idée : « Amener Internet à la porte de tous les français, c'est bien. Apporter, avec Internet, mieux-être, gain de temps, savoir, culture et santé, c'est mieux. Garantir, par Internet, plus de justice sociale, plus de transparence et d'efficacité, plus de solidarité avec les populations les moins favorisées, qu'elles soient proches ou lointaines, c'est encore mieux »³. Voilà ce que semble (trans)porter l'Internet dans ses réseaux. Une somme de valeurs injectées par le politique afin de rendre opératoire l'échange entre technique et politique. Le signe d'Internet se répand en toutes sphères, tous milieux sociaux, activités économiques, associatives, l'outil informatique raccordé à lui-même donne à croire à l'avènement d'une transparence entre politique et citoyen, d'une égalité entre ces derniers, d'une modernité et de bien-être, et ainsi de suite.

Enfin, la dernière confusion, et non la moindre procurée par les récits sur les TIC, est le passage (magique) de l'information à la connaissance. Il n'est pas rare dans les discours d'entendre la connaissance remplacer l'information, en ce qui caractérise une société fondée sur les TIC. Issu d'une déclaration devant être dite au sommet mondial sur la société de l'information, il est intéressant de noter comment une information devient connaissance : « La société de l'information, c'est « la possibilité d'accéder universellement à des informations de

¹ *Ibid.*, p. 31.

² *Ibid.*, p. 37.

³ *Ibid.*

qualité et de les utiliser dans le but de créer, d'accumuler et de diffuser la connaissance »¹, comme s'il n'y en avait qu'une. Si le processus de transformation de l'information en connaissance est évoqué, la transformation elle-même est passée sous silence, puisqu'il s'agit en réalité de la capacité des utilisateurs à la produire. Le CISI prête à croire qu'en développant les infrastructures, en favorisant les usages et en subventionnant les contenus, cette transformation de l'information en connaissance va s'opérer d'elle-même. L'information tient sa valeur dans son immédiateté, sa capacité d'être interprétée et réutilisée dans l'instant où elle est dite. En revanche, la connaissance tient sa valeur en ce qu'elle possède sa propre logique interne, capable de se déduire et de se reproduire à l'extérieur. Deux temps distincts séparent l'information de la connaissance. Si l'Internet permet de faire transiter tout type d'informations, susceptibles d'être exploitées à l'instant de leur apparition (mise en ligne), il reste pour la connaissance un outil de diffusion, au même titre qu'une bibliothèque.

C. Approche critique

Ce comité interministériel pour la société de l'information poursuit les travaux des précédents CISI. L'approche du gouvernement Raffarin s'appuie sur la liberté d'entreprise et la famille. Les TIC, dans leur ensemble, renferment les mêmes promesses, malgré les changements de majorités. Pourtant, en regardant de près les termes accolés à la société de l'information, on se rend compte des projets de société projetés, au-delà de la société de l'information, fil conducteur qui va s'enlacer au projet visé. En effet, si l'on compare les axes des gouvernements Jospin et Raffarin dans le développement des TIC, il apparaît que s'ils s'adressent au même (la société française selon ses catégories socioprofessionnelles), ils ne l'envisagent pas dans le même ordre légal. L'un entend ainsi défendre une société de l'information ancrée dans la *cit*é, en formant les scolaires, les professionnels, en faisant participer l'Etat, alors que l'autre place la société de l'information « au cœur de la famille » et pense les TIC comme un outil intergénérationnel même s'il n'oublie pas d'encourager le

¹ *Ibid.*, p. 38.

monde économique d'y puiser activité, richesse et croissance. Aussi, dans ces deux registres, nous reconnaissons ce que Ortigues nommait les Lois humaines de la Cité et les Lois divines de la famille. Ces lois, complémentaires, définissent le projet politique autour de l'individu en ce qu'il est ou en ce qu'il advient. Ces formes de lois définissent ce que l'on entend en termes de fondements de la société. « Loi divine de la famille, « divine » parce que le registre symbolique de la famille est celui des limites extrêmes de l'existence : la naissance, la mort, la faute comme dette envers le mort..., situations-limites qui ne peuvent prendre pour l'homme un caractère instrumental mais restent la part réservée au destin. Par contre, la loi humaine de la Cité, « humaine » parce que le registre politique de la Cité est le monde des instruments, du maniable, des projets plus ou moins rationalisables, des moyens termes qui composent tout le domaine entre les deux extrêmes de la vie. (...) Alors que dans la société politique l'individu est reconnu pour ce qu'il fait, pour ses actes, dans la famille au contraire l'individu est légitimé pour ce qui est du fait de sa naissance et du fait aussi qu'il reçoit un nom qui est l'héritage des morts. »¹ Si ces deux registres se mêlent dans l'exercice du pouvoir, nous pouvons distinguer sur quels versants les politiques des TIC des gouvernements Jospin puis Raffarin se fondaient. Jospin, en ce sens, situe sa politique à partir des lois de la Cité, alors que Raffarin axe sa rhétorique autour des lois de la famille. Pour autant, il s'agit de rappeler que ces modes sur lesquels se fondent les sociétés sont, en permanence, reliés.

Ce qu'il s'agit de comprendre est la place de la politique dans le développement du système technique en cours. Si d'aucuns disent que la technologie « décide » pour le politique, réduit ses choix aux termes de ses progrès ou encore que la technologie s'étend dans la sphère publique afin de la rationaliser, il paraît avec clarté que le politique continue son positionnement au sein même des politiques des TIC dont il reprend l'imaginaire qu'il structure en retour à ses idéaux propres, voire mythes originels (pour reprendre le cas de la famille, avec l'interdit de l'inceste). La technique alimente de son imagerie le politique des

¹ Edmond Ortigues, *Le discours et le symbole*, op. cit., p. 225.

mêmes « avènements » (par nécessité, meilleurs) mais continue d'être la « servante maîtresse »¹ du politique, qui détient les clés symboliques de ce qui légitime la place des êtres et des choses (dont la technique) et assigne ainsi à la technique un devenir au sein d'un système qu'elle prétend dépasser.

Les comités interministériels pour la société de l'information sont le socle politique à partir duquel l'Etat met en place les discours sur les TIC. Si ces récits convergent sur l'idée de faire « rentrer la France dans la société de l'information » ou de l'y « ancrer », il n'en reste pas moins que l'idée d'une nouvelle société ne tient que par l'imaginaire des techniques et du réseau, du moins les promesses qui en découlent. Cette place assignée aux technologies de l'information et de la communication par le politique va leur permettre une légitimité au sein de l'Etat à même de justifier son développement. L'aménagement du territoire qui dans ces CISI sert de complément financier, s'est vu dès 2001 porteur d'une politique relative aux TIC. Nous verrons alors que les techniques n'ont plus du tout le même effet sur les politiques d'aménagement du territoire, devenues quasi structurelles par la ritualisation de ses CIADT et l'institutionnalisation de ses missions avec l'arrivée de l'Union européenne et la création des régions. La DATAR va s'emparer de ce dossier, dont la modernité des thèmes et les promesses de développement économique vont lui laisser penser qu'elle renoue avec une époque où les communications étaient un « instrument » de développement local. Avec l'électronique, les communications deviennent « développement » tout court, ne faisant plus cas de ce dont se constitue un aménagement *de* territoire.

Avant cela, il nous faut faire un détour par un récit dont le CIADT numérique de Limoges s'est fortement inspiré et qui a le mérite d'avoir lié aménagement du territoire et TIC en tant que programme. Les schémas de services collectifs, matrices des politiques d'aménagement du territoire, reprennent les imaginaires technicistes, appliqués non à la société toute entière, mais aux problématiques de l'aménagement.

¹ Lucien Sfez, *Technique et idéologie*, op. cit., p. 75-76.

Chapitre 2 : Les discours de l'aménagement du territoire des TIC

Les récits de l'aménagement du territoire et des TIC relient les images puisées de part et d'autre. Nous allons maintenant comprendre en quoi les TIC étaient d'ores et déjà abordées par les textes structurants de l'aménagement et comment, au fil des modifications politiques, les TIC vont servir leur propre dessein au sein des territoires de l'aménagement.

Section I : Les schémas de services collectifs : l'information et la communication

À travers la littérature politique et administrative consacrée à l'aménagement du territoire et aux TIC, les schémas de services collectifs constituent le socle à partir duquel l'Etat entend développer les TIC à travers les contrats de plan Etat Région (CPER). Commandés en 1999 par la loi d'aménagement et de développement durable du territoire¹, ils viennent remplacer le schéma national de développement et d'aménagement du territoire². Les principes de ces schémas laissent une grande place aux initiatives des territoires et à la décentralisation. Ils orientent l'action de l'Etat en faveur du développement local et régional. En termes de constats, les schémas de services collectifs tiennent pour acquis les équilibres réalisés sur le territoire. Pourtant, dans la présentation qui en est faite, ce sont les déséquilibres qui justifient la démarche. Aussi, ces schémas dessinent une approche globale de développement des territoires, fondée sur les actions et les réflexions de la DATAR. Qualifiés de « planification stratégique territoriale »³, les neuf schémas reposent sur trois

¹ Loi n° 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

² Loi n° 95-115 du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire.

³ Schéma de services collectifs de l'Information et de la Communication, Rapport au Premier ministre relatif au décret n°2002-560 du 18 avril 2002 approuvant les schémas de services collectifs, Ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire, DATAR, juin 2002, p. V. Ce schéma rentre dans un cadre global de planification à long terme de neuf politiques structurantes pour l'aménagement du

formes d'objectifs : la décentralisation vécue dans la concertation ; la prise en charge des territoires par eux-mêmes quant aux initiatives et propositions qu'ils sont susceptibles d'élaborer ; et le polycentrisme, via une organisation de villes en réseau ou de coopérations régionales.

Ce schéma de services collectifs de l'information et de la communication met en relief les arguments déjà défendus dans le PAGSI. Les TIC seraient le signe d'une « révolution numérique » et « bouleversent les modalités de l'échange, du savoir et de l'expertise »¹. Dans cette préface, les modalités sociétales sont volontiers confondues avec les évolutions techniques, du moins dans les transformations qu'elles recèlent. À l'image du PAGSI ou du discours de Lionel Jospin à Hourtin, ce schéma joue tour à tour sur les espoirs et les craintes que suscitent ces technologies. L'Etat trouve dans ce maniement des affects matière à concentrer l'attention des collectivités, ou de tout autre acteur qui ne participe pas encore à la société de l'information. « La transformation du rapport à l'espace et au temps qu'induisent ces technologies permet des espoirs démocratiques multiples, qu'il s'agisse de l'accès au savoir et à la culture, de l'aménagement du territoire ou de la participation des citoyens à la vie locale. »² En ces termes, l'Etat justifie son intervention en matière de TIC. En leur contour, il emploie les TIC à l'ensemble des thèmes dont il a la charge. L'introduction « de » TIC dans son discours permet de tenir les notions de solidarité, d'ouverture ou de démocratie sous un angle qui n'a pas encore lieu mais qui est à venir, sur un renouvellement des pratiques par un nouvel outil.

Relier les craintes et les espoirs traduit deux idées précises. Les espoirs inclus dans les TIC sont associés à un renouveau démocratique (local) et à la possibilité pour les territoires d'y puiser un développement économique. Les craintes, quant à elles, sont celles de

territoire que sont l'enseignement supérieur et la recherche, la culture, la santé, l'information et la communication, les transports de marchandises et les transports de voyageurs, l'énergie, les espaces naturels et ruraux et, le sport.

¹ *Ibid.*, p. 1.

² *Ibid.*

l'exclusion. L'accès « pour tous » aux TIC est un des enjeux de la réalisation de la société de l'information. Les peurs développées par les TIC seraient celles d'une société qui se serait appropriée ces techniques et d'une autre restée à l'écart de ces progrès. Cette vision duale de la société n'est autre que le schème régulièrement employé pour qualifier l'état du social lors d'élections. Aussi plaque-t-on à l'objet technique l'état même du système social.

Si les TIC (infrastructures, services et usages) sont ce sur quoi s'appuie la société de l'information en tant que représentation de ces techniques, il apparaît difficile au politique de situer précisément où en est la France dans son rapport avec cette société. « L'entrée de la France dans la société de l'information » ne se pense pas en termes de séries capables de délimiter les types de société desquelles nous sortons vers celles que l'on rejoint, mais plutôt d'en décréter une sur laquelle nous ne faisons que définir un seuil de franchissement. Nous verrons au fur et à mesure que cette « entrée » ou le fait de se trouver « dans » la société de l'information se mesure à partir des nombres, références chiffrées des taux d'équipement en ordinateur, du nombre d'abonnés à des opérateurs d'Internet, ou des technologies employées pour développer le haut débit. Pour l'heure, la matérialisation de la société de l'information ne se traduit que par la consommation des produits liés aux techniques qui la portent.

Ce document déroule ainsi trois parties, avec un constat, une prospective d'avenir très proche qui s'apparente à un programme d'action et une dernière partie, de prospective encore, à moyen terme (dix ans).

Pour traduire dans les faits la société de l'information, ce schéma de services s'appuie donc sur la consommation qui est faite des techniques sur laquelle elle repose. La part des ménages équipés en ordinateur, connectée à l'Internet ou disposant d'un téléphone portable sert l'argumentation de l'intervention de l'Etat dans ces domaines. Au-delà, ce sont les comparaisons avec les autres pays occidentaux qui sont mises en avant : « Les Français accusent toujours un certain retard par rapport aux Anglo-Saxons et aux Nordiques : début 2000, 53 % des ménages américains et 65 % des ménages suédois possédaient un ordinateur

contre 26 % des ménages français »¹. Ces mesures donnent une idée quantitative de la consommation des technologies liées à l'Internet et ne considèrent l'usage qu'à travers les statistiques qui en sont faites. L'aspect qualitatif de l'usage de ces technologies est relayé par la consommation des courriers électroniques ou à la recherche d'information. Cette approche permet donc de promouvoir « une société de la connaissance » par confusion avec « l'information » et de défendre les thèmes politiques sans qu'il soit possible de vérifier si effectivement les TIC permettent une société plus solidaire.

Par ailleurs, la solidarité prônée par le gouvernement Jospin grâce à ces techniques doit se comprendre, là encore, en termes d'objet et de consommation et non en termes de lien social réactivé par les TIC. L'intervention du gouvernement en faveur de ces techniques n'est autre que la réduction de l'écart qu'il existe entre les catégories socioprofessionnelles. En effet, si certains ménages, du fait de leur activité professionnelle, ont directement accès à ces techniques, d'autres en revanche n'y sont sensibilisés que par les médias traditionnels. Ainsi « réduire le fossé numérique » ou défendre la solidarité et la démocratie revient à posséder un ordinateur et une connexion à l'Internet. En quoi le lien social devrait-il en découler ?

De plus, ce mode comparaison donne à voir l'écart qu'il existe entre les pays développés et voile en silence les pays n'y ayant pas accès. Ces tableaux décrivent un monde dans lequel la société de l'information ne fait pas « société », au contraire ils mettent en exergue des types de société, uniquement définis par leur potentiel technique.

Les communications électroniques à distance drainent dans leur sillage des réflexes identiques quant à leur propension à être utilisées par les entreprises. Si le commerce en ligne, l'utilisation de l'Internet et d'intranet au sein d'une entreprise ou les échanges de données entre organisations donnent la possibilité d'accroître la rentabilité et de favoriser les économies, il reste un aspect toujours revendiqué et peu employé, le télétravail. Cette forme de travail, qui constituait au début des années quatre-vingt des espoirs pour quelques chargés

¹ *Ibid.*, p. 12.

de mission de la DATAR, se développe de façon inversement proportionnelle à la façon dont il est promu. En effet, les appels d'offres de la DATAR en faveur de cet outil professionnel a commencé à partir des années quatre-vingt, pour continuer il y a encore peu de temps sous la gouvernance du Premier ministre Raffarin. Le télétravail qui dans ses principes permettrait de limiter le nombre de travailleurs dans les villes (et donc de réduire la pollution liée aux transports) reste un agrégat de conditions aussi diverses que variées quant à sa capacité à être acceptée tant par les entreprises que par leurs salariés. Son développement est porté par l'argument d'un « désengorgement » des centres urbains alors que sa pratique donne à voir soit des métiers spécifiques capables de le réaliser (ex : traducteurs), soit une complexité d'éléments en mesure de freiner son développement. D'ailleurs, l'étendue des thèmes qu'il est en mesure d'agréger se noue volontiers avec les missions du politique : « Il (le télétravail) peut répondre à des préoccupations d'environnement, d'aménagement du territoire ou d'intégration des personnes handicapées dans la vie active »¹.

Les TIC sont le support électronique par lequel l'Etat entend mener sa réforme et sa modernisation. Aussi, lorsqu'on observe le tableau « Téléactivités et téléservices du secteur de l'administration »² issu d'un rapport commandé par la DATAR pour se rendre compte de l'usage qui est fait des TIC par l'administration, on comprend que la modernisation vient plus par l'apport d'outils et de logiciels que par des modes ou des méthodes de gestion différentes. Les applications spécifiques³ ne sont que le prolongement numérique de leur existence physique : base de données juridiques, gestion des personnels, gestion transversale des dossiers, échange d'expertise et d'information entre fonctionnaires de l'administration, courrier, web, textes officiels, lois, etc. En réalité, la modernisation de l'Etat à partir des TIC n'est que l'appropriation d'un nouvel outil électronique (l'ordinateur) devenu support d'échange de données numériques par la mise en réseau de celui-ci. Les contenus de ce qui est

¹ *Ibid.*, p. 27.

² Rapport sur les téléservices sur le Territoire, IDATE, 1999.

³ Schéma de services collectifs de l'Information et de la Communication, *op. cit.*, p. 33.

diffusé ne change pas, ce sont les supports qui suivent l'évolution du système technique dans lequel on les insère.

La mise en réseaux électroniques de l'administration puise ses arguments dans le passage d'un système hiérarchisé et pyramidal à un système horizontal et réticulaire. La télémédecine nous en donne un exemple : « c'est le passage d'un exercice médical isolé, individualiste, caractérisé par un colloque singulier, à une pratique médicale collective, coordonnée, reposant sur le partage de l'information médicale et le partage des connaissances. Ces nouvelles pratiques ont pour conséquence d'introduire un certain bouleversement dans les organisations traditionnelles, d'impliquer la transparence et la visibilité des pratiques, la transversalité plutôt que la hiérarchie »¹. Si l'on met dos-à-dos la modernité et la tradition, l'individu et le collectif et la pyramide et le réseau, ce n'est pas tant pour transformer l'acte médical, qui en l'occurrence traite de maux dont les recherches affinent la guérison, mais plutôt pour justifier l'introduction de TIC dans le secteur médical. Pour autant, on imagine peu le ministère de la Santé revisitant sa hiérarchie depuis le ministre jusqu'à l'aide soignante. Le discours des TIC draine ainsi dans chaque secteur auprès duquel il est investi les identiques promesses de transparence réalisées dans le travail collectif d'une communauté professionnelle.

1. Réseaux et territoires

L'aspect quantitatif de la société de l'information réapparaît au fur et à mesure de ce schéma. Si les contenus des sites Internet des communes servent essentiellement à relier l'information municipale ou à renseigner les citoyens, ce schéma de services collectifs de l'information et de la communication n'hésite pas à mettre en avant les chiffres des villes disposant d'une interface sur la toile. « D'où la progression spectaculaire de ce média, 74 %

¹ *Ibid.*, p. 34.

des villes de plus de 10.000 habitants ont créé un site contre la moitié l'an dernier et plus du tiers (34 %) disposent aujourd'hui d'un Intranet contre 20 % en 1999. »¹

Si ce discours prouve que l'Etat ne s'engage pas en termes de politique dans ces développements des TIC, il importe à ces acteurs institutionnels « d'être » dans ces réseaux. En effet, tout comme la numérisation du patrimoine ou la dématérialisation des formulaires administratifs, l'essentiel pour les institutions publiques est d'assurer une présence sur l'Internet : « l'évolution rapide des chiffres confirme que les collectivités locales s'équipent et sont de plus en plus présentes sur l'Internet. Cette progression devrait incontestablement se maintenir compte tenu de leur volonté de répondre activement à la nouvelle demande sociale exprimée par le cyber-citoyen »¹.

Le nombre de cyber-citoyen et les demandes qu'il sollicite ne sont pourtant chiffrés nulle part. En effet, l'avènement des TIC dans la vie politique et administrative locale transforme le vocabulaire et les aspirations traditionnelles des citoyens en « cyber ». Là continue de se jouer la propension du discours technique dans son rattachement au discours politique. En l'occurrence par l'ajout d'un tiret entre deux termes qui sert à joindre deux systèmes que ce discours entend lier.

Les TIC, dans ces cadres politiques, permettent une énumération exhaustive des actions dans lesquelles elles sont susceptibles d'être déployées. Mis à part l'emploi, la démocratie participative ou l'action locale, les questions d'aménagement du territoire réapparaissent avec le télétravail. En effet, cette forme de travail, « qui apparaît pouvoir être un levier d'aménagement du territoire et de compétitivité économique pour les petites communes », montre ses limites par le discours qui en est fait. Si c'est un levier qui *apparaît pouvoir être*, c'est qu'il n'a pas encore montré son potentiel de redistribution des populations et de développement économique sur le territoire. Le télétravail, nous continuerons de le voir, est ce par quoi l'aménagement jusqu'au CIADT de Limoges en 2001 se rattache aux communications électroniques. Il butte sans cesse sur les limites de cette forme de travail qui

¹ *Ibid.*, p. 44.

se répand pourtant aussi bien dans les grands centres urbains que dans les zones à faible densité de population. Le discours est le reflet de souhaits du politique qui peine à établir un programme cohérent de développement du télétravail.

Cependant, l'aménagement du territoire ne concentre pas uniquement son attention sur le télétravail mais s'intéresse aussi de près aux productions du local sur la toile pour rendre compte de son dynamisme réticulaire. On constate que l'essor de l'Internet est passé par les métropoles hébergeant des pôles universitaires. Et pour établir cette mesure, le schéma de services collectifs de l'information et de la communication recense et cartographie les sites de l'Internet des unités urbaines et de l'espace rural. Cette métrique originale compte le nombre de site web pour 10.000 habitants en zones métropolitaines et pour 1000 habitants pour les communes rurales. Le schéma, à l'aune d'une série de cartes, tient un discours optimiste. En effet, s'il observe des concentrations et des dispersions dans la diffusion d'Internet, c'est pour mieux lier les grandes villes et les espaces ruraux : « les espaces ruraux sont aussi largement concernés par cette diffusion. Si, en moyenne, on compte trois sites Internet pour 1000 habitants, de très fortes concentrations apparaissent dans certains départements »². Ces « département » correspondent, selon ces cartes, aux emplacements des villes moyennes. Le discours reliant les espaces ruraux (fondement des problématiques d'aménagement du territoire avec Paris) et les TIC emploie un présent énoncé par la représentation de celui-ci. L'espace rural est imaginé, là encore, à partir d'un lieu qui l'envisage en fonction de son nombre de « sites web », telle une mesure de quantité d'eau disponible, apte à assurer les récoltes. « Ainsi, dans un souci de désenclavement, la Toile permet à ces collectivités rurales de s'afficher et d'acquérir une visibilité accrue. Pour certains, elle permettrait à ces collectivités de réinventer le local. »³ Plusieurs questions émergent devant l'emploi d'un conditionnel articulé au local : l'invention du local, d'une part. Quelle est-elle et par qui fut-elle inventée ? En tant que pratique et en tant que concept, le local est surtout un objet présent

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 49.

³ *Ibid.*

partout et donc nulle part. D'autre part, qu'entend-on par « réinventer » ? Suffit-il de mettre des infrastructures de télécommunications et des services en ligne pour imaginer des nouvelles formes de régulation dans les espaces ruraux ? Enfin, l'affichage et la visibilité accrue sont-ils des éléments capables de réinventer des pratiques par la production de pages Internet provenant du local ?

Si cartographier les sites Internet permet de se rendre compte de l'utilisation qui est faite de cette technologie sur le territoire, en revanche les discours la commentant prêtent à croire des nouveautés dans les pratiques de la vie économique et sociale non fondées. Le paradoxe de cette cartographie est que l'on qualifie souvent l'Internet de technologie « sans frontière » ou qui « ne connaît pas de frontière ». C'est un des attraits qui contribue à sa diffusion mais la cartographie d'Internet lui donne des frontières et témoignent donc d'un retour de la hiérarchie par une délimitation entre les espaces, apte à mettre en valeur les disparités entre les métropoles et les campagnes. Le recensement des sites web sur le territoire français ne donne pas la mesure de la pratique, des services utilisés ou encore, plus simplement des contenus à disposition « depuis » ce local, qui serait en mesure de se « réinventer ».

L'étude des réseaux haut débit montre l'intrication des réseaux physiques (routes, rail, fleuves) avec les réseaux immatériels. La mise en place de réseaux électroniques reproduit le schéma de la centralisation jusqu'alors politique. Alors que les TIC servaient d'argumentaire pour décentraliser la France, ses administrations, ses décideurs et les activités concentrées autour de Paris, nous nous rendons compte que ces mêmes réseaux, en tant qu'infrastructures, ne font que reprendre le schéma de la centralisation qu'ils sont censés desserrer. Et favorisent ainsi les métropoles et capitales européennes au détriment des zones que les TIC étaient présumées désenclavées. Ce décalage dans la distribution de réseaux ne s'arrête pas là ; en effet, plus une zone est enclavée, plus le coût de transfert des données est élevé. Les disparités économiques des espaces corroborent les écarts de technologies réticulaires. Annoncer que

l'Internet va favoriser l'attractivité des territoires qui n'en disposent pas, revient à laisser ces territoires avec un réseau d'information et de communication ne permettant pas à certaines entreprises de s'y installer.

Le schéma propose une analyse des territoires en fonction de leur taille rapportée aux opérateurs et aux technologies employées. Trois types d'espaces sont délimités pour rendre compte de ces écarts :

- Les territoires *privilégiés* (60 % de la population) : ces pôles ne rencontrent pas de problème de développement, au contraire la concurrence des opérateurs permet une diminution des coûts d'accès et une concentration des activités. Nous reconnaissons là les grandes agglomérations.
- Les territoires d'*opportunité* (15 % de la population) : ces pôles « sensibilisés aux TIC mais qui sont isolés des grandes infrastructures de télécommunications »¹ ont plus le choix d'un fournisseur d'accès à l'Internet que d'une technologie spécifique de desserte du haut débit. Il s'agit des communes de tailles petites et moyennes.
- Les territoires « *d'exclusion du haut débit* » (25 % de la population) : zones rurales ou peu peuplées en périphérie d'agglomération, les habitants utilisent des connexions bas débit. Pour compenser l'éloignement, les entreprises sont obligées d'investir dans des liaisons déjà reliées ou dans des infrastructures. Ces pôles, non compétitifs, sont l'argument principal du développement d'Internet dans les discours de la société de l'information.

Ce découpage en trois pôles de la desserte en capacité de débit du réseau Internet donne à voir une répartition identique des disparités territoriales en aménagement du territoire. En effet, que les mesures soient démographiques, économiques, sociales ou publiques, le développement des TIC connaît les mêmes trajectoires. Les territoires isolés

¹ *Ibid.*, p. 54.

restent à l'écart des évolutions des technologies de l'Internet alors que les métropoles ne rencontrent pas difficulté particulière devant la mise en concurrence des opérateurs. L'Internet, dans ses pratiques et son déploiement, ne rend pas plus attractif un territoire puisque les opérateurs se rendent d'abord sur des zones préalablement attractives. Ce qui attire est le potentiel d'utilisateurs, d'entreprises et d'institutions publiques en mesure de devenir clients. Les TIC continuent leur immersion dans les discours des politiques publiques, en promettant le renversement de ce qu'elles pérennisent.

La société de l'information est l'habillage linguistique d'objets techniques qui, s'ils se relient entre eux par les réseaux de télécommunications, s'insèrent dans les discours afin de se lier aux pratiques et aux représentations de la société dans laquelle ils se déploient. Pour savoir si un pays (ou une société) rentre dans « la société de l'information », il suffit de calculer les dépenses faites en matière de TIC par rapport au PIB du pays¹. Les qualificatifs d'une société pourraient tout aussi bien être rattachés à d'autres productions et consommations de la société en question. Le langage est la voie qu'emprunte la technique pour se dire et énoncer la société qu'elle propose de déployer dans nos imaginaires et nos pratiques.

2. La société de l'information

« Le premier objectif de la société de l'information est de donner à tous la possibilité de maîtriser les technologies de l'information et de la communication, en se familiarisant avec la micro-informatique et l'Internet.¹ » Cette assertion montre, dans un premier temps, une société de l'information qui n'a pas lieu. En effet, si sa réalisation passe par la maîtrise des TIC et qu'il faille donc encourager et développer les pratiques constitutives, alors cette société n'est encore qu'à l'état de discours, dont la reproduction est rendue nécessaire par l'étendue

¹ « Le pénétration des TIC, définie par la valeur des dépenses consacrées aux TIC par rapport au PIB, est une mesure importante de la transition d'un pays vers la société de l'information, ainsi que de sa capacité d'innovation et de sa compétitivité. », *ibid.*, p. 55.

des territoires et des populations à acculturer techniquement. Dans un deuxième temps, on note l'enchevêtrement des discours, l'un technique, l'autre politique. « Donner à tous à la possibilité de maîtriser » les TIC revient à reprendre la notion de « fracture sociale » devenue numérique dans les discours sur les TIC : « l'objectif à moyen terme est d'éviter que les technologies ne fabriquent des exclus »². Cette intrication des champs politiques et techniques au sein des discours subit des modifications quant aux thèmes abordés. Si les communications électroniques devaient d'abord servir la décentralisation, leurs rattachements à la sphère politique passe désormais par l'emploi et la lutte contre le chômage, la réduction des exclusions, en considérant en amont une fracture numérique inspirée du monde social ou encore l'attractivité territoriale. Pour cette dernière notion, le politique joue sur l'image de progrès qui enveloppe ces technologies qui dans leurs contenus fournissent le même type de service mais dans leur forme, laissent penser que leur renouvellement s'apparente à une révolution.

L'enjeu de l'Etat, dans cette mise en place de la société de l'information, n'est pas seulement d'utiliser ces techniques pour l'emploi, la solidarité ou l'attractivité, mais aussi de donner une image plus moderne de son fonctionnement. L'apport de TIC est un leurre en ce que l'ajout de postes informatiques reliés entre eux par les réseaux donnerait à voir des relations différentes entre l'Etat, les citoyens et les entreprises. Au-delà de cette modernité, l'Etat joue sa partie en ce qu'il cherche une représentation sur la toile : « une politique active de numérisation et de mise en ligne des données publiques est désormais un enjeu de première importance, à la fois pour offrir aux internautes Français les sources qu'ils sont légitimement en droit de pouvoir consulter, mais aussi pour assurer une présence française de qualité sur le réseau mondial »³. Cette présence de la France constitue un indicateur de ce que peut être la société de l'information. Se joue-t-elle dans les circuits de communication en des formes immatérielles ou au contraire est-elle une forme de société clairement matérialisée par les

¹ *Ibid*, p. 63.

² *Ibid*, p. 67.

³ *Ibid.*, p. 72.

techniques qui la diffusent ? Cette société regroupe plusieurs aspirations de l'Etat. Si l'informatique et les télécommunications permettent une dématérialisation des procédures et donc une diminution des contacts physiques entre l'administration et le citoyen, l'Etat se doit aussi d'être présent sur l'Internet, dans la représentation moderne que lui offrent les réseaux de télécommunications. Différents enjeux le relient ainsi aux TIC :

- Acquérir une image de modernité grâce aux technologies réticulaires et ainsi donner une publicité à ses réformes et à ses politiques.
- Être présent dans les réseaux pour s'assurer d'une représentation de lui-même, en format électronique.
- Améliorer les relations entre l'administration (centrale et déconcentrée) et le citoyen.
- Enfin, espérer par ces nouvelles technologies, l'émergence de nouvelles « expressions démocratiques »¹.

La société de l'information se place aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur du réseau qui la propage. L'Etat et les opérateurs entretiennent la confusion d'une société idéale, transparente, fluide, contrôlée et la société réelle, opaque, inégalitaire, et dont le contrat social devrait être réinvesti et amélioré grâce à la présence de réseaux. Le discours technique, dans une redondance de propositions, se plaque aux secteurs et aux ministères de l'Etat : « le développement du travail à distance dans l'administration est encouragé. Il offre à l'administration l'opportunité de réfléchir aux perspectives d'une nouvelle répartition des activités »¹. Cette proposition, expérimentée vingt-cinq ans auparavant avec des réseaux électroniques de moindres capacités, devient un argument dans la rhétorique des discours politiques sur les TIC. Aussi, la répartition des activités n'est plus l'affaire de l'Etat, mais du territoire.

¹ *Ibid.*, p. 72.

Si les discours, pour promouvoir les réseaux électroniques, ont tendances à se répéter, les modes d'action en revanche s'affinent. On ne développe pas l'Internet en énonçant seulement les récits de ses bienfaits et en rassurant sur les peurs qu'il suscite. La mise en place de relais en région et à l'échelle locale procède d'une stratégie réticulaire, non plus technique, mais humaine. En effet, pour développer et mettre en place les techniques d'information et de communication, l'Etat constitue dans chaque préfecture de région des pôles de compétences TIC². Leurs missions relèvent plus des intentions de l'Etat que d'un champ d'application spécifique : « accompagner les projets de modernisation de l'administration », alimenter les contrats de Plan Etat région de TIC, « favoriser le développement des usages et des services », recenser les besoins en service et en infrastructures de télécommunications »³, etc. Cette délégation des compétences aux préfectures régionales est un investissement déconcentré de l'Etat dans l'accompagnement de la réalisation de la société de l'information. Il confie aux différents échelons des administrations déconcentrées la production d'une société qu'il s'applique à mettre discours.

En effet, pour l'Etat, la société de l'information ne peut se développer qu'en activant les possibilités locales. Il propose alors une structuration des acteurs territoriaux en réseaux, afin de permettre à la DATAR et au secrétariat d'Etat à l'Industrie de produire un rapport sur « l'état des régions dans la société de l'information, point de départ d'une déclinaison territoriale du présent schéma de services collectifs »⁴. Le plan de ce schéma suit le polycentrisme maillé, initié par Jean-Louis Guigou. Le « développement équilibré du territoire » passe dorénavant « par la mise en œuvre d'un maillage territorial en terme de réseaux ». Le local est, à présent, le maillon responsable de *l'équilibre*⁵ du territoire. Les

¹ *Ibid.*, p. 77.

² Décision prise lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire, 18 mai 2000.

³ Schéma de services collectifs de l'Information et de la Communication, *op. cit.*, p.82.

⁴ *Ibid.*, p. 83.

⁵ Ce schéma fait réapparaître les mots clefs de l'aménagement du territoire, issus de sa doctrine. « (...) Favoriser un développement harmonieux et équilibré du territoire européen », ou encore « développement équilibré du territoire », chapitre III, Les territoires et les réseaux. Ce réemploi des termes, utilisé pour les réseaux de télécommunication, montre l'appropriation du discours de l'aménagement par le discours technique. Et la capacité de l'aménagement du territoire de se régénérer grâce au champ lexical technologique.

réseaux de télécommunications ne sont plus une planification nationale, mais une quête dotée d'outils juridiques permettant à l'Etat de se détacher des pratiques qu'il sollicite.

D'ailleurs, la rhétorique de l'Etat s'inverse. Si le développement des TIC s'argumente à partir de l'équilibre, de la compétitivité ou de l'attraction du territoire, le discours de ce schéma n'hésite à « inventer » des besoins : « Au-delà, elle (l'action du PAGSI) veut apporter aux citoyens les moyens de voir se développer les services auxquels ils aspirent »¹. Que ce soit dans un sens ou dans un autre, la construction des besoins des citoyens permet à l'Etat de justifier sa démarche, en créant une aspiration spécifique, celle de rentrer dans la société de l'information. Cette démarche offre un équilibre entre la promotion qu'il fait des TIC et les attentes rarement évaluées des citoyens. En effet, si ces derniers finissent par y aspirer, c'est aussi par l'importance de la publicité qui est faite autour de ces médias, définis comme besoins « naturels ».

Section II : Perspectives

Ce schéma offre en ses conclusions non une prospective jugée trop incertaine, mais des perspectives à dix ans. Les technologies seraient alors l'univers dans lequel l'homme évoluerait. On ne parle plus ici de citoyen, trop connoté au temps présent, mais de l'homme, suffisamment atemporel pour le décliner dans le sens nécessaire de l'argumentation technologique. Tout d'abord, il est prévu qu'il devienne le *point fixe* de la société de l'information. Entendre qu'il en sera le cœur, le centre, le point névralgique autour duquel vont graviter les technologies de l'information et de la communication, résolument à son service. « Les outils technologiques dédiés au domicile assureront à la fois la convivialité et l'efficacité pour des services du quotidien entre communication et consommation, les loisirs conservant dans cet espace une place importante. »²

¹ *Ibid.*, p. 87.

² *Ibid.*, p. 91.

Le schéma ne redoute pas d'étaler les paradoxes avec par exemple l'idée d'un « cocooning numérique » (version moderne de la domotique), allié à un « nomadisme technologique qui offrira « de plus en plus de « compagnons » à la fois mobiles et simple d'usage »¹. Les valeurs de ce nouvel individu seront l'approfondissement de celles déjà en cours : individualisme et liberté. Avec un Internet « au bout des doigts », « l'utilisateur pourra accéder à ce qu'il désire quand il le désire »¹. L'idée est de centrer l'individu sur lui-même, relié à un monde hyper connecté, dans lequel ses « compagnons » technologiques lui serviront de passerelles entre le réel et le virtuel confondus. La contradiction de ces technologies est que si elles servent à désenclaver des territoires, c'est en isolant ses utilisateurs du réel, pour les immerger dans un monde technique où, nomades, ils n'emprunteront plus que des réseaux électroniques. Chacun doit pouvoir développer son propre système d'information, adapté à son mode de vie et à ses besoins. L'individu-roi, entouré de compagnons conviviaux et efficaces, s'érige dans un avènement technologique apte à remplacer l'altérité. Altérité pourtant nécessaire à la construction d'une conscience de soi, passage obligé pour développer une individualité propre, constitutive de l'identité. En attendant, ces perspectives délimitent un individu pour lequel les TIC seraient avant tout une réponse à la somme de ses « caprices ». Est-ce si étonnant que cela lorsqu'on prédit la venue d'un « cocooning numérique » ?

Ces perspectives, qui sont avant tout des projections renforcées de quelques-unes des tendances actuelles dans l'avenir, laissent place au fil du document à une matière beaucoup plus inscrite dans le temps et porteuse d'avenir, l'éducation. En effet, ce schéma insiste sur l'importance de l'apprentissage des technologies aux différents stades de l'enseignement (primaire, secondaire, universitaire), sur un renouvellement de l'enseignement à distance, la remise en cause des formes traditionnelles de soutien scolaire et enfin, sur une notion défendue par le gouvernement Jospin, la formation tout au long de la vie. Ces préconisations visent à inscrire l'usage des TIC auprès d'une génération naît *dans* un monde technologique.

¹ *Ibid.*

Ainsi, « la formation débordera les murs de l'école au sens actuel. (...) Les frontières de l'école et de l'après école vont devenir plus floues, remettant en cause les notions d'accompagnement scolaire, de soutien scolaire »². Pourtant, les relations entre l'apprenant et l'enseignant restent d'actualité étant donné la nécessité d'être en un lieu d'apprentissage différent des autres lieux de vie et dédié exclusivement à la formation. La frontière « floue » de l'école risque de fondre les enseignements aux autres temps et espaces de la vie qui justement servent l'expérience de l'apprenant, de façon complémentaire. En rendant invisible les limites qui structurent le quotidien, on entretient la confusion entre les sphères de la vie publique et celle de la vie privée, la technologie devenant une forme de continuité identitaire à même de confondre l'identité aux endroits où elle se construit.

Tout comme l'enseignement, « l'administration n'échappera pas au profond bouleversement de la société de l'information »³. On retrouve ici la confusion volontiers entretenue entre le champ technique et le champ social, en l'occurrence celui de l'administration. Les technologies de l'information et de la communication seraient en mesure (une fois de plus) de renverser les modes opératoires d'un système qui produit lui-même les discours censés le transformer. Si en effet, les technologies modifient les cadres du travail, les discours les propageant laissent penser qu'elles auraient un effet sur le fond. Pour ce faire, la technologie draine avec elle un champ lexical propre à la rétiologie, dont l'efficacité, la simplicité, la rapidité et la transparence sont les maîtres mots. Mais la valeur de ces termes prend son sens avec les « bouleversements » annoncés ou « les révolutions » technologiques en cours. Ce schéma de services collectifs entretient l'idéologie d'une communication apte à opérer le social et le politique dans les visées de ceux qui les énoncent. Dans cette logique sont attendus de « nouveaux rapports avec le territoire », « dès lors que le vote électronique constituera un moyen de vote naturel », puisqu'on passera d'une crise de la représentation à une démocratie interactive. Le vote étant quelque chose d'artificiel en soi, son passage à la

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 92.

³ *Ibid.*, p. 93.

version électronique permet de dire la démocratie comme quelque chose de naturel. Alors que son fondement n'est autre que la fiction de textes instituant les travaillant sans cesse dans une perspective donnée. Par ailleurs, rien n'est dit sur ces nouveaux rapports avec le territoire. La nouveauté des rapports tient alors dans ce vote électronique, c'est-à-dire seront qualifiés de nouveaux les rapports s'établissant par écrans interposés. En quoi cela est-il nouveau ?

Les TIC ne portent les espoirs que par ce qu'elles renferment les attentes d'une société sur elle-même. Et elles nous montrent en creux l'incapacité du politique d'y répondre. Le discours technique ne sert pas tant celui du politique pour développer les TIC ; le politique use des peurs et des espoirs que la technique suscite pour renouveler son propre discours.

Ce schéma de services collectifs ne délimite pas de société de l'information, en invente-t-il seulement une. En effet, l'emploi du futur, de ce que seront demain les relations administrations-usagers, ou encore le travail dans les PME, l'émergence de nouveaux services et de nouvelles formes d'enseignement donne à voir un projet de société à venir et non présent. Les infrastructures de télécommunications et les ordinateurs qu'elles relient sont la matérialité sur laquelle se fondent les discours sur les TIC, récits capables de s'en extraire pour énoncer une nouvelle société. Aussi, au sein de ces discours relève-t-on constamment l'emploi du présent et surtout de son futur. Le présent sert à lier les aspirations politiques aux techniques existantes, alors que le futur englobe dans le flou de son inexistence les aspirations techniques et les valeurs politiques actuelles. Dire le futur techno-politique revient à confier aux technologies les effets que l'on en attend, par le simple fait de les énoncer et de les mettre en place. Le politique devient alors prophète en énonçant l'avenir et en y projetant ceux à qui s'adresse son discours. Il prend part à ce que l'on ne contrôle pas (le futur) et laisse penser par la production de discours sur le sujet (technique) qu'il en possède la maîtrise. S'étonne-t-on alors des peurs et des espoirs que la technique entraîne ? Ce n'est peut-être pas tant le phénomène technique qui révèle les craintes ou les bonheurs d'une vie meilleure, mais plutôt le discours qui la porte et la propulse en un lieu incertain du temps et de l'espace, l'avenir. La

société de l'information est ce lieu, jamais réalisé, toujours en cours, presque atteinte mais jamais entièrement, l'évolution technologique étant proportionnelle à la vitesse de ses apparitions et de ses disparitions.

Si la technique se nourrit des notions politiques de démocratie, d'aménagement du territoire, de désenclavement, de fractures (sociales et numériques), le politique use pourtant en retour des incertitudes qu'elle induit par l'inexpérience et l'ignorance de ses effets et résultats. Il apparaît clair que les craintes et les espoirs des technologies s'estompent dans l'usage (et l'usure) que l'on en a. Le politique joue une partie sur le court terme en énonçant une société de l'information dont la valeur symbolique tient sur la nouveauté des techniques dont il fait la promotion. Nouveauté qui, si elle n'est pas rapidement renouvelée, fait disparaître la société promise.

Les TIC sont associées à la fois aux formes du développement et aux préoccupations de l'Etat. Loin d'être galvaudées, elles sont inscrites dans les discours qui se nourrissent de leur modernité et de l'évocation au progrès technique qu'elles suscitent. En retour, les technologies de l'information et de la communication répandues dans les discours s'assurent non seulement un développement en termes de pratiques par les actions de l'Etat mais d'une justification quant à leur déploiement. La technique se dissocie d'un discours technique en se déployant dans les notions instituant de l'Etat et s'habille de démocratie interactive, de transparence, de créations d'emplois, ou de vie locale ; toute l'affaire est de permuter un discours technique dans le champ politique et inversement.

Ce schéma de services collectifs, travaillé depuis 1999 et abouti en 2002, doit se comprendre comme le cadre de l'aménagement du territoire dans sa contribution pour une société de l'information. Ces schémas, lancés juridiquement en 1995 par Charles Pasqua puis revisités en 1999 par le ministère de l'Environnement de Dominique Voynet, sont les résultats d'un travail des administrations et des institutions publiques. En ce sens, si leur publication

officielle a lieu après la mise en place de politiques que ces schémas définissent, c'est par le jeu des correspondances entre rapports publics et travaux dont les réalisations se pensent et se mettent en place dans une structure de durée parallèle. Les comités interministériels pour l'aménagement et le développement du territoire consacrés aux développements des TIC à la fois s'en inspirent et l'influencent à son tour, par retour d'expérience et ajustements.

Le volet TIC dans l'aménagement du territoire n'est apparu que trois ans après le lancement du PAGSI. Si les cibles des CISI étaient déterminées par les structures sociales et professionnelles en revanche, c'est à l'imagerie territoriale que la société de l'information va se nouer afin d'envisager le territoire comme l'espace de ses réseaux. Déjà, la prospective technologique des années soixante-dix donnait une idée des liens de l'informatique et des télécommunications avec les problématiques de l'aménagement du territoire. Nous allons maintenant préciser ces liens avec l'arrivée de nouveaux services et d'un mode de connexion qui à l'époque n'était qu'envisagé. Le CIADT de Limoges fait dans ce cas figure de rupture et de continuité. Synchrone avec le PAGSI, il devient diachronique pour ce qui est de l'aménagement du territoire. À Limoges, les politiques d'aménagement du territoire des TIC trouvent une visibilité, à même d'inscrire la DATAR dans les visées informationnelles de Matignon. On constate alors un recul de l'aménagement du territoire en ce qu'il prétend être (doctrine) et un effondrement des promesses d'une société de l'information qui ne se réalise que dans l'étendue des ses réseaux, entendus comme nouveaux territoires. C'est à présent au territoire d'être dépositaire des promesses de la société de l'information, infatigable acteur de son développement.

1. L'insertion de l'aménagement du territoire et des TIC

La politique d'aménagement du territoire des TIC (ou *politiques d'aménagement numériques du territoire*) est apparue au fur et à mesure des progressions du PAGSI, du moins sa nécessité fut-elle mise en lumière par le développement de zones d'ombres, celles

encore non reliées à la société de l'information. En effet, la question est de savoir ce que vient faire l'aménagement du territoire dans les politiques TIC du gouvernement, sachant qu'entre 1997 et 2000, seuls les ministères, les services déconcentrés et les opérateurs ont en charge le développement des TIC. Pour la DATAR, les communications sont avant tout physiques en ce qu'elles relient par des infrastructures routières, aériennes ou fluviales des pôles de développement ou plutôt des zones dont on favorise l'expansion économique en les sortant d'un isolement partiel, suffisant pour ralentir la croissance d'activités. En devenant électroniques, les communications n'ont servi les desseins de la DATAR qu'à travers des tentatives de télétravail pour les administrations ; pour le reste, c'est principalement le ministère de l'Industrie et France Télécom qui se chargent des réseaux de transmissions électroniques, les préoccupations de l'aménagement du territoire n'étant que secondaires devant la technicité des infrastructures et les objectifs de ceux qui déploient les réseaux.

La place de l'aménagement du territoire dans le développement des TIC relève de l'ordre politique. Si l'ambition de Lionel Jospin est de couvrir la France de réseaux, alors l'aménagement a une partie à jouer, certes tardive mais indispensable pour mener à bien le pays dans la société de l'information. Malgré la compréhension que nous pouvons avoir des liaisons entre l'aménagement et les TIC, le rôle des personnes et de leurs missions donnent une dimension spécifique entre ce qu'il est en train de se produire (le développement des réseaux) et ce qu'il reste à produire pour tenir le contrat que l'Etat passe avec lui-même. Le recrutement d'un chargé de mission TIC en 2000 à la DATAR participe de cela.

« Alors j'avais en charge la société de l'information, innovation et recherche, donc ça peut être relativement large, sur la société de l'information mes missions étaient relativement simples : elles étaient de faire exister, finalement, de refaire naître une politique société de l'information, c'est-à-dire quelque chose... prendre en compte, fixer un certain nombre d'objectifs par rapport au développement de la société de l'information sur les territoires »¹

La rédaction des schémas de services collectifs participe au renforcement de la liaison entre aménagement du territoire et TIC. Considéré comme l'outil de prospective en amont du

CIADT de Limoges dédié au TIC, le schéma de services collectifs sur l'information et la communication est un pas supplémentaire de l'intervention de la DATAR dans les politiques numériques de Matignon. Leur rédaction, commencée en 1999, se poursuit en 2000 et se lie à la pratique et la mise en place du CIADT. Pourtant, ce schéma de services collectifs ne pense pas le territoire et l'installation de TIC en tant que tel. Il reprend les catégories de discours émanant du PAGSI et du discours d'Hourtin. Les perspectives qu'il donne, les constats qu'il fait sont ancrés dans le présent de leur production et ne peuvent, matériellement, pas dire ce que peut être la liaison entre la société de l'information et l'aménagement du territoire puisqu'elle n'a pas eu lieu. Le schéma, en tant que discours, traite de ce lieu sans indiquer les voies qui l'y mènent. Et pour cause, c'est par la pratique de l'installation de TIC sur les territoires que se dessinent, à terme, ces voies. Le schéma participe à la construction d'un besoin, celui d'employer les méthodes et la doctrine de l'aménagement du territoire et ainsi d'enrichir la société de l'information de ces notions. Les schémas de services collectifs, loin de travailler les liaisons qu'ils prétendent constater, donnent à la DATAR une justification, un socle sur lequel appuyer son intervention dans le domaine des TIC.

Par ailleurs, d'autres facteurs révélés par l'enquête de terrain montrent le cheminement de l'aménagement du territoire dans les politiques développant la société de l'information. Par exemple, le Parlement, qui dispose d'une Commission aménagement et développement durable du territoire, fait valoir les intérêts des territoires en ce que les députés, s'ils sont des représentants nationaux dépendent, pour se faire élire, des problématiques locales dont leur rôle est de les transformer en enjeu national. Le conseiller TIC de Lionel Jospin nous soulignait alors ceci : « *au Parlement, la problématique aménagement du territoire, elle est toujours extrêmement puissante* »². Selon lui, l'arrivée de l'aménagement du territoire était bel et bien dans les esprits avant même 2001, à travers les rapports parlementaires :

¹ Entretien B. Cassette, *op. cit.*, p. 1.

² Entretien Jean-Noël Tronc, *op. cit.*, p. 5.

« Et puis le discours déclamatoire, il était surtout tenu par des parlementaires, plutôt d'ailleurs de l'actuelle majorité (UMP), le sénateur Trégouët, le sénateur Hérisson et surtout évidemment Lafitte, qui font des rapports sur « la France est en retard », l'Internet se développe et à chaque fois, pour être sur votre sujet, il faut resituer un peu le contexte, à chaque fois, ce discours intègre la dimension aménagement du territoire. C'est-à-dire, les territoires à l'écart, on a déjà, avec le chemin de fer, l'énergie, les routes .. isoler une partie de notre territoire, on va les isoler encore plus. »¹

Ainsi, le Parlement intégrait dès la fin des années quatre-vingt dix la dimension aménagement du territoire dans ses rapports sur les TIC. L'absence de TIC sur certains territoires était perçue comme une « menace », une forme de marginalisation. Un autre argument expliquant le rôle tardif de l'aménagement du territoire dans les politiques TIC est la place même de l'aménagement du territoire en tant qu'ordre d'apparition et donc d'importance :

Q : « Pourquoi est-ce que l'aménagement est venu si tard dans les politiques numériques, pourquoi il n'est pas intervenu plus tôt.... ? »

R : « Il y a deux éléments de réponse. Le premier élément de réponse, il est très objectif, il est que dans l'ordre de ce que les politiques publiques pouvaient faire... les politiques publiques pour l'aménagement du territoire au sens numérique du terme, venaient pour moi dans un second temps »².

Et de conclure de façon plus imagée sa réponse :

« Un vrai développement des usages, du numérique et de l'Internet en France, se posait la question de la problématique de l'aménagement du territoire, c'est vraiment mettre la charrue avant les bœufs ».

Si nous avons montré en quoi l'aménagement du territoire, en cas de retrait de l'Etat sur l'économie, se trouvait en aval du marché, il semble qu'il soit tout autant en aval des politiques gouvernementales, du moins dans le projet TIC.

Enfin, une dernière raison, plus subjective mais aussi importante à nos yeux, est la perception de la DATAR par les autres corps de l'Etat et en particulier celle des ministères.

¹ *Ibid.*, p. 4.

² *Ibid.*, p. 6.

Notre enquêté a au cours de sa carrière travaillé au Commissariat général au Plan, structure collaborant souvent avec la DATAR sur des problématiques de développement. Si la société de l'information concernait, en ses débuts, tout le territoire et pas spécifiquement les zones moins denses, une autre raison nous est rapportée sur la venue tardive de la DATAR dans ces politiques :

« Et puis une deuxième raison, c'est que l'aménagement du territoire était beaucoup décrédibilisé dans notre pays (...) j'ai eu une expérience brève au Plan, deux ans, fallait voir la manière... le Plan comme la DATAR, c'est un lieu où se réunissait les ministères, quand on évoquait le mot DATAR, les gens levaient les yeux au ciel quoi ! ».

Et d'ajouter plus loin :

« Mais pendant 5 ans à Matignon, j'ai toujours été frappé de voir, même si nous en avons fait une dimension du plan d'action du PAGSI, la thématique aménagement du territoire globalement, était totalement décrédibilisée, la DATAR a toujours été considérée comme une administration marginale, une administration dispendieuse, et en plus inefficace, de dilution de crédits publics déjà trop faibles. Et j'ai toujours considéré que ce jugement était excessif »¹.

Nous comprenons à présent la structure dialectique de la place de l'aménagement du territoire dans les politiques société de l'information de Matignon. D'un côté, la DATAR avec ses schémas de service, redonne dans les propositions idéologiques du Premier ministre ; d'un autre côté, les parlementaires en tant que représentant du local, incluent l'aménagement du territoire dans leurs rapports. Et enfin, la place de l'aménagement s'avère secondaire, comme un ministère chargé des zones rurales ou en dépeuplement. L'appropriation des TIC par l'aménagement du territoire (ou l'inverse) donne à voir une DATAR en retrait sur ces sujets qui est employée comme un correcteur pour limiter les inégalités entraînées par les politiques des TIC. Aussi, quatre ans après le discours d'Hourtin, un comité interministériel se prépare entre la DATAR et Matignon, non sur la société de l'information, mais sur l'aménagement numérique du territoire, entendre les espaces qui ne sont pas équipés de réseaux haut débit et de téléphonie mobile. Le discours sur les TIC va maintenant se joindre à celui de l'aménagement pour se répandre sur les territoires enclavés, ruraux ou dépeuplés.

¹ Ibid., p. 5.

Section III : Le CIADT de Limoges ou l'amorce politique d'un aménagement du territoire des TIC

Le CIADT « numérique » de Limoges paraît le 9 juillet 2001. Délibérément tourné vers le développement des TIC sur les territoires, sa préparation a demandé moins d'un an de travail à Bruno Cassette, chargé de mission recruté en 2000 à la DATAR afin de travailler les TIC dans l'aménagement. Produit à la suite de l'un des neufs schémas de services collectifs et des trois comités interministériels sur la société de l'information, ce CIADT est placé en aval des initiatives relatives aux TIC. Il a pour mission de combler les hiatus et les inégalités entraînées par les précédentes politiques. Le problème se déporte légèrement dans le champ des termes puisqu'il ne s'agit plus de « faire entrer la France dans la société de l'information » mais « d'assurer un déploiement équilibré des réseaux d'information et de communication sur tout le territoire, en particulier dans les zones défavorisées »¹. L'autre objectif assigné à ce comité est d'accompagner la dynamique du PAGSI dans l'ensemble des territoires.

En résumant le schéma de service collectif de l'information et de la communication, le récit de ce comité commet un paradoxe : alors que « l'Etat privilégie une approche centrée sur les besoins et les attentes des usagers, particuliers, associations ou entreprises », le « programme des espaces publics numériques, qui doit permettre au public la découverte de la micro-informatique, du multimédia et de l'internet, doit répondre, dans son déploiement, à une logique territoriale équilibrée »². Comment peut-on à la fois centrer une politique sur les besoins d'un objet (somme toute toujours construits) auprès d'un public à qui l'on propose des lieux pour découvrir cet objet ? La société de l'information crée des besoins qu'elle se propose de résoudre.

¹ CIADT de Limoges, disponible sur le site de la DIACT à l'adresse suivante : www.diact.gouv.fr, p. 24.

² *Ibid.*, p. 13.

Dans cet ordre d'idée, le déploiement sur l'ensemble du territoire des réseaux haut débit est considéré « comme la clé du développement et un enjeu décisif de la décennie à venir en matière d'aménagement du territoire »¹. Tout d'abord, il n'y a pas une mais plusieurs clés pour assurer un développement territorial. Ensuite, l'emploi du mot « clé » décline de façon invisible dans le texte les notions de portes à ouvrir et de serrures à trouver. Le terme *clé*, couramment utilisé pour mettre en lumière un facteur, un indice, une technologie, participe à la rhétorique de la société de l'information en ce qu'il s'agit d'y « entrer ». Définir les réseaux haut débit en tant que *clé* permet de les mettre en scène sur la représentation que se fait le politique du développement à un moment donné. Pourtant, elle masque alors les autres facteurs de développement, consubstantiels de tous types d'aménagements et réduit les prétentions de ce dernier à un seul facteur, la partie devenant le tout qu'elle a pour mission d'améliorer.

A. Territoires et TIC

L'intervention de l'aménagement du territoire dans le champ politique des TIC s'explique pour deux raisons : l'une a trait à l'ordre de sa doctrine, l'autre à l'ordre de ses expériences. En effet, les missions de l'aménagement du territoire sont apparues après la deuxième guerre mondiale, mais au-delà et surtout après que la concurrence ait réparti activités et populations sur le territoire. Ainsi, l'aménagement, outre les opérations avant-gardistes de la DATAR (villes nouvelles, Parc d'activité de Valbonne Sophia-Antipolis, Languedoc-Roussillon, etc.) se situe perpétuellement en aval du marché, après que ce dernier ait opéré des déséquilibres sur le territoire. « L'importance désormais nettement perçue, sur les plans économique, social, ou culturel, pour l'ensemble des acteurs (ménages, entreprises, écoles, services publics) d'avoir accès aux réseaux modernes d'information et de communication, quelle que soit leur localisation, souligne l'enjeu territorial dans l'entrée dans

¹ *Ibid.*

la société de l'information »¹. Si l'on ne sait qui du territoire ou de la France « rentre » dans la société de l'information, il paraît clairement que ce *quelle que soit leur localisation* donne à l'aménagement toute justification d'intervention. A présent que les grandes villes disposent de réseaux haut débit par le jeu de la concurrence, il est temps d'équiper les campagnes et les zones rurales. La DATAR trouve dans ce déséquilibre matière à se reconnaître et ainsi à participer au projet gouvernemental.

De plus, la DATAR se dit légitime en ce qu'elle a déjà participé à des expérimentations, quelques années auparavant. Si cela ne lui confère aucune légitimité juridique, elle se sent concernée en ce qu'elle a pu appartenir à une communauté de projets et d'expériences développant à titre expérimentale les communications électroniques, dont les TIC sont la continuité :

« La DATAR, c'est l'une des premières administrations à avoir été sensible aux questions de la société de l'information puisque dès le début des années 90 sous l'impulsion de Anita Rozenholc qui a été une de mes prédécesseurs à la DATAR, il y a eu une préoccupation sur la question du télé travail, de télé services, de télé activité. Il y avait une prise de conscience que, avec le ministère de l'Industrie qui avait lancé les autoroutes de l'information, il y avait quelque chose qui tournait autour du développement des services au-delà des infrastructures. Donc en fait la DATAR fait partie des deux ou trois administrations qui ont pris en compte cette dimension assez tôt dans l'histoire de l'administration publique. »²

Ce qu'il peut y avoir de contradictoire est le fait que d'un côté, la DATAR intervienne en aval des développements du monde économique et politique et que d'un autre, elle ait pu être en amont des mêmes développements, du moins précurseur envers des technologies n'ayant pas dévoilé toutes leurs ressources.

¹ *Ibid.*, p. 24.

² Entretien réalisé avec B. Cassette, *op. cit.*, p. 1.

1. Téléphonie mobile

Les préoccupations du gouvernement dans ce CIADT sont un mélange de problématiques territoriales ajustées aux extensions de la société de l'information. Un thème encore peu abordé dans les CISI et pourtant au centre des attentions des collectivités locales est la couverture en téléphonie mobile du territoire. Si les communes peuvent se raccorder à l'Internet bas débit (via un modem 56 Ko et une ligne de téléphone) la téléphonie mobile, en certains endroits, est encore inexistante. L'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales, changé par le Parlement en juin 2004, fut modifié dans sa forme dès 2001. Depuis le 28 juin 2001, ce nouvel article permet de « construire des infrastructures de télécommunications dans des conditions d'intervention alliant clarté pour les acteurs du marché et simplicité »¹. Si cet article n'a pas été approuvé par le conseil d'Etat, il s'agissait bien en revanche pour les collectivités de devenir opérateur d'opérateur... pour la téléphonie mobile. Le récit met en avant, pour exprimer les réussites de la concurrence en termes de téléphonie, le pourcentage de la population détenant un téléphone portable. Cependant, pour exprimer les carences de l'offre, on ne parle plus de population, mais de territoire. « Mais dans de nombreuses zones de faible densité, des trous dans le maillage des réseaux, y compris le long des axes routiers importants, rendent cette couverture incomplète et peu opérationnelle »¹. Autrement dit, si 55 % des Français utilisent le téléphone mobile, 8,4 % du territoire reste non couvert. La couverture en téléphonie mobile s'élève au rang d'attractivité du territoire, au même titre que les infrastructures traditionnelles.

Toute la problématique de la DATAR, en matière de recouvrement, tient en quelques chiffres. Si 91,6 % du territoire métropolitain est couvert par au moins un opérateur, il n'en reste pas moins ces 8,4 % de territoire non couvert, soit 390 000 personnes n'ayant pas accès à un service mobile sur leur lieu de résidence, ce qui regroupe environ 1480 communes. Ce chiffre significatif sera réinséré dans les littératures des politiques régionales et locales.

¹ *Ibid.*, p. 25.

« L'hypothèse d'une couverture à 100 % du territoire par un seul réseau représenterait un investissement d'environ 2,6 milliards de francs. »² Ainsi, comment financer cette mesure en faisant participer les opérateurs de téléphonie mobile alors que les retours sur investissements ne permettront pas une rentabilité équivalente aux déploiements réalisés dans les zones urbaines ?

Ici vont se jouer les solutions de l'aménagement du territoire en région. En effet, le Commissariat pour l'aménagement du Massif Central (ADIMAC-DATAR) fut en amont des formes de négociations entre les différents acteurs. Ce type de réunion, inédite jusqu'alors, va servir de modèle au gouvernement pour négocier le développement de la téléphonie mobile dans les zones peu peuplées.

Tout d'abord, la solution envisagée prend en compte les trois opérateurs, l'Etat et les collectivités locales. Plutôt que d'installer trois réseaux différents, l'idée est d'équiper un réseau unique accessible aux abonnés des trois opérateurs. C'est ce que l'on nomme l'itinérance locale et permet de réduire le coût d'extension de la couverture envisagée. Le coût global du recouvrement des zones de faible densité s'élève à 1,4 milliards de francs. La répartition des dépenses s'opère comme suit :

Etat (via le CIADT) : 500 millions de francs

Opérateurs (réunis) : 400 millions de francs

Collectivités (réparties selon les zones) : 500 millions de francs.

Pourtant, cette opération semblait compromise. La concurrence des trois opérateurs pour équiper de pylônes des zones peu peuplées devait les conduire à s'entendre pour investir et se répartir ces investissements sur ce type de territoire. Une réunion eut lieu au printemps 2000 à Limoges pour trouver des solutions pour couvrir le Massif Central en téléphonie mobile, espace qui à l'époque était couvert de façon très irrégulière.

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 26.

« Je me souviens d'une anecdote sympathique qui à chaque fois me fait sourire, c'est pour la mesure téléphonie mobile. Elle a démarré dans le Massif Central grâce au commissaire Massif Central de l'époque que je rencontrais finalement à Limoges, donc c'était en 2000, tout ça a démarré au printemps 2000, et donc en fait l'idée vraiment est née par les équipes DATAR, c'est-à-dire cette problématique : mais là il y a un besoin, il faut faire... quelque chose a été clairement identifiée dans le Massif Central qui était aussi très très en retard par rapport à la couverture nationale et, on a fait beaucoup de réunions, et pour la première fois à Limoges, on a assisté à quelque chose qui ne s'est jamais fait avant. C'est-à-dire une réunion avec l'ensemble des collectivités locales du Massif Central et en présence des trois opérateurs de téléphonie mobile parler d'une seule et même voix... Ça, ça ne s'était jamais vu ! C'est-à-dire que sous cette mesure, les opérateurs ont commencé à travailler ensemble, à mettre en place des équipes communes ce qui était...incroyable !

- impensable ?

- voilà. Quand j'ai dit au commissaire Massif Central qu'en effet, on débloquent (la DATAR) 500 millions de francs sur cette mesure, il ne m'a pas cru. Voilà, on en reparle souvent, enfin...., on en reparle quand on se voit parce que c'est vrai qu'il m'a dit ce n'est pas possible, et je lui dis si, tu verras, c'est possible. Et on l'a fait. Voilà. »¹

Cette opération possède un caractère inédit en ce qu'elle a réuni des acteurs publics dont l'attribution initiale face à une action commune a fini par les conduire à s'entendre, du moins à trouver des solutions aux problématiques éparses dont ils ressentaient pourtant des effets identiques. Lors de notre enquête à la DATAR, en Auvergne et dans le Limousin, nous avons pu reconstituer un cheminement décisionnel ayant amené les opérateurs, l'Etat et les collectivités à s'entendre. Constatant le handicap grandissant que constituaient les zones blanches, le Commissariat à l'aménagement du Massif central réunit les vingt conseils généraux et cinq conseils régionaux du Massif pour faire un point sur la situation et surtout mesurer la réactivité des partenaires au problème. Cette première réunion, tenue en 1998 à Clermont-Ferrand, montre que les carences de réseaux mobiles sont *mal ressenties* par les élus, eux-mêmes constatant l'écart de services avec les agglomérations². De là, les acteurs locaux décident de se retrouver à Paris, afin de réunir les experts de la DATAR et de la Direction des télécommunications du ministère de l'Industrie. « *Si ceux-ci sont impressionnés*

¹ Entretien Bruno Cassette, *op. cit.*, p. 13.

² Par ailleurs, ce problème fut qualifié d'identique par des élus locaux, avec celui rencontré lors de l'installation d'antennes pour recevoir les trois chaînes de télévision, vingt ans auparavant.

par le nombre et le discours des collectivités qu'ils ont devant eux, les solutions sont inexistantes. »¹ La problématique se pose alors : comment couvrir le territoire ou faire de la téléphonie mobile un service public avec des opérateurs privés ? Face à une situation sans issue, les acteurs locaux (l'ADIMAC et les collectivités locales et territoriales) « s'échauffent » et l'agence responsable de l'industrialisation du Massif central décide de réunir les trois opérateurs pour leur exposer le problème. « *Entourés des experts et de la DATAR, la réunion semble tourner court devant le mutisme des opérateurs qui ne veulent pas s'entendre pour avoir des pylônes communs, comme il se fait dans les autres pays.* »²

Finalement, l'un des trois opérateurs se dit prêt (Bouygues Télécom) à lancer une expérimentation avec ses deux concurrents sur un point du territoire. Ce cheminement s'est fait à travers une dizaine de réunions entre Clermont-Ferrand, Limoges et Paris. Il a permis de mettre en avant les blocages entre les opérateurs et la difficulté de résoudre le problème rapidement. À la suite de cela, un travail interministériel s'engage afin d'inclure dans le CIADT de Limoges des mesures spécifiques de recouvrement en téléphonie mobile. Pourtant, les acteurs du moment témoignent d'une certaine frilosité. Il s'agissait non seulement aux opérateurs de s'entendre mais aussi quelques départements se trouvaient confrontées à la fois à un sujet nouveau et une problématique leur demandant de trouver un équilibre entre des activités assurées par des opérateurs privés pour un service considéré par l'Etat comme public. On se rend compte ainsi que la décision prise au CIADT de Limoges par le gouvernement n'en est pas une étant donné la dilution de celle-ci dans le temps de sa production et de son élaboration. Ainsi, lorsque le « Gouvernement décide la mise en place d'un dispositif de soutien public à l'investissement des collectivités locales et des opérateurs pour la construction de bases équipées »³, il passe sous silence les procédures et réunions nécessaires et aussi les accords à venir sur les territoires encore non équipés. L'installation de la téléphonie mobile dans les zones blanches ne pouvait compter sur le jeu de la concurrence entre les opérateurs pas plus que sur une intervention directe de l'Etat.

¹ Un responsable de l'aménagement du territoire en Auvergne.

² *Ibid.*

³ CIADT de Limoges, 9 juillet 2001, p. 26.

Pour se rendre compte de la subtile entente de la négociation entre les opérateurs, nous proposons un exemple de confiance réciproque, à même de montrer leur volonté non dénuée d'intérêt. L'affaire des opérateurs est de se partager ces zones non rentables. Ils se les répartissent tout en laissant un accès sur chaque pylône aux deux autres concurrents. La collectivité et l'opérateur chargé d'une zone délimitent à l'aide d'études et de rapports les endroits les plus propices à l'installation de pylônes (les points hauts de l'espace à couvrir). Si la collectivité et l'opérateur s'entendent sur l'installation de ce pylône, l'opérateur aura par la suite la responsabilité de l'entretien et du bon fonctionnement des pylônes relais. Cependant, une close (cette fois entre les trois opérateurs) stipule que l'opérateur-responsable devra placer sa borne (de réception-émission) sur le pylône en dessous des deux autres opérateurs, afin de s'assurer que le point haut choisi le soit suffisamment pour les trois opérateurs. Les trois bornes ainsi placées, les opérateurs garantissent une couverture de bonne qualité quelque soit la zone à couvrir, sans risque de voir leurs fréquences interrompues par des monticules naturels ou tout autre obstacle spécifique en mesure de déranger la progression des ondes. En situant l'opérateur principal en dessous des deux autres, ils se répartissent les charges en aménagement du territoire de la téléphonie mobile mais surtout, ils s'imposent de se faire confiance, par contrat. C'est ce qui nous témoigne le chargé de mission TIC de la préfecture de la région Basse Normandie :

« Pour résorber les zones blanches, après il y avait deux possibilités : c'est de se dire on crée un pylône et on met les trois opérateurs dessus dans ces cas-là c'est un pylône de 45 mètres parce que les équipements sont éloignés de cinq mètres les uns les autres, on met un opérateur référant c'est-à-dire c'est lui qui choisit le site et l'opérateur référant c'est le plus bas pour être sûr que les deux autres qui n'ont pas choisi le site soient avantagés par rapport à lui, ce sont des règles que se sont fixés les opérateurs. (...) oui mais on sait très bien qu'il y a des opérateurs qui auraient été tentés de trouver un site où seul celui du haut aurait une bonne couverture, et les autres oh ben c'est dommage. Voilà donc en faisant ça, on était certain, je vous le dis encore une fois, ce sont les opérateurs qui ont choisi ce modèle, comme quoi ils se connaissent bien. »¹

¹ Entretien réalisé avec le chargé de mission TIC, Préfecture Basse Normandie, Caen, 8 février 2005.

La téléphonie mobile, si elle ne pose pas de problème en agglomération, a bénéficié du soutien financier de l'Etat, des collectivités mais surtout d'un plan national de recouvrement. Nous aurons l'occasion de revenir lors de l'enquête sur d'autres mesures légales, dans lesquelles les négociations de licences (de type UMTS) furent un facteur pour inciter les opérateurs à recouvrir certains espaces. Ce plan national pour la téléphonie mobile, structuré par une délimitation en zones et des capacités financières d'intervention, n'a pas été reproduit pour l'Internet haut débit. Dans ce cas, ce n'est plus le national qui définit les solutions du local mais le local qui se cherche (et trouve) une solution Internet qu'il fait remonter aux échelons nationaux et européens, afin de soustraire à l'investissement initial les subventions potentielles (appartenance à un type de zones, contractualisation entre différents espaces, etc.)

2. « *Le haut débit pour tous* »

D'une « société de l'information solidaire », le gouvernement Jospin affine ses slogans au fil des progrès technologiques et propose à présent de « permettre l'accès au haut débit pour tous »¹. L'aménagement du territoire dispose alors des arguments nécessaires pour rendre ce projet viable. Sa doctrine fondée sur une dialectique permet dans sa syntaxe d'envisager des points d'équilibre. « Pour garantir un développement équilibré du territoire à travers l'accès des zones non équipées en haut débit, le Gouvernement décide... »² À présent, *le développement équilibré du territoire* ne se compose plus de populations, d'activités ou de richesses mais de haut débit. La mesure de la rapidité de circulation d'une information devient lors de ce CIADT la référence de l'équilibre territorial.

Pour faire bénéficier du haut débit les territoires n'y ayant pas accès, le gouvernement charge la Caisse des dépôts et consignations de missions relatives, tant à l'échelle des études nécessaires que des fonds dont elle dispose. Elle a pour mission de mettre ses capacités

¹ CIADT de Limoges, *op. cit.*, p. 27.

² *Ibid.*

d'expertise et d'appui au service des collectivités locales « pour accompagner et créer un effet de levier dans le déploiement de projets d'infrastructures, de contenus et d'usages que celles-ci engagent »¹. L'effet de levier se traduit par un investissement sur les fonds propres de la Caisse à hauteur de 1,5 milliards de francs sur cinq ans. Pour compléter cette mesure auprès des territoires les moins développés économiquement (autrement dit, à faibles revenus), le gouvernement autorise la CDC à mobiliser les fonds d'épargne provenant de la collecte du livret d'épargne, afin d'accompagner la réalisation de l'objectif d'intérêt général. Ce qui se traduit par des prêts préférentiels sur trente ans pour les collectivités locales, en cofinancement avec les établissements de crédit à l'intérieur d'une enveloppe de 10 milliards de francs.

Cet appui de la CDC aux mesures du CIADT se comprend à partir de trois raisons distinctes, l'une ayant trait à ses missions, l'autre aux réseaux sociaux administratifs et la dernière à ses capacités financières :

*« Les soutiens à la mobilisation de la caisse des dépôts autour des projets du haut débit... ce que la caisse est devenue en matière d'équipement numérique du territoire le doit au CIADT de juillet 2001, c'est nous qui avons préalablement mené les négociations avec la caisse des dépôts pour savoir jusqu'où on pouvait aller. »*²

La première raison de l'intervention de la CDC provient du mandat qu'elle a reçu en 2000 sur les lieux d'accès public à l'Internet. Le responsable de la structure de ces lieux, en tant qu'ancien chargé de mission de la DATAR, a permis des rapprochements entre les deux organisations. Deuxièmement, la DATAR cherchait un soutien opérationnel fort. Une crédibilité au niveau national pour consolider le réseau des chargés de mission TIC en préfecture de région et au niveau local et territorial.

*« Il nous fallait certainement des structures d'appui d'expertise au niveau national et honnêtement à l'époque l'Etat était très mal calibré pour faire des choses assez lourdes, d'accompagnement, de réflexion, d'analyse, donc on est parti sur cette idée de mobiliser la Caisse des dépôts et consignations. »*³

¹ Ibid.

² Entretien B. Cassette, *op. cit.*, p. 7.

³ Ibid.

Enfin, la dernière raison concerne ses capacités de fonds auprès des collectivités, à la fois sur un temps court pour ce qui est de mobiliser et débloquer des prêts et un temps long pour accompagner les collectivités locales dans leur projet.

Nous notons alors que l'Etat n'installe pas l'Internet haut débit en tant que tel, dont pourtant il vante les solutions économiques, sociales et politiques aux diverses crises du même nom, mais cadre les outils financiers et d'expertise de sa réalisation. À l'inverse des mesures pour la téléphonie mobile, l'Etat propose des outils financiers (et d'expertise) aux collectivités locales afin qu'elles résolvent les difficultés d'installation du haut débit selon leur périmètre. C'est sans compter ce que peut être une collectivité locale, l'espace à installer, les frontières à délimiter, les besoins divergents en débit des entreprises entre elles et de ceux des particuliers, les autorités compétentes pour passer les marchés de services publics ou les délégations de service public, mais surtout : à quelle fin ?

La finalité des TIC, comme d'autres technologies, n'est pas évoquée. Les TIC sont indispensables pour tenir son économie dans le rang des plus modernes, ou encore favoriser l'emploi tertiaire, mieux elles permettent d'accroître les contrats emplois-jeunes, mais au-delà de cela, quel but leur assigne-t-on sur le territoire ? Celui de lutter, pour ce qui est de l'aménagement, contre l'exode rural ou d'attirer les entreprises désireuses de s'installer en des zones spécifiques. Cependant, l'objectif de ce gouvernement est d'installer des TIC sur l'ensemble du territoire habité, pour elles-mêmes. L'hypothèse serait de penser qu'elles n'ont d'autre vocation que de perpétuer le système au sein duquel elles se produisent et dont elles participent à la reproduction.

Si les finalités des TIC s'adaptent au système dans lequel elles se déploient, en revanche, la finalité d'un CIADT, outre de faire émerger des politiques publiques, est d'agréger les mesures des ministères de tutelle aux problématiques de l'aménagement. Ce type de réunion, comme d'autres, révèle leurs contours établis lors des réunions préparatoires. Nous avons vu avec le PAGSI et les CISI que chacun des ministères met en place les éléments d'une société de l'information à leur image, de manière structurelle et verticale.

L'interministérialité d'un CIADT conduit les chargés de mission à interpellier les ministères au travers de leurs propres politiques, dont l'introduction des critères d'aménagement du territoire les modifie substantiellement. Ce fut le cas pour la mesure *Campus numérique*, dont l'objectif est d'améliorer la desserte en haut débit des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Cette opération, démarrée en 2000, a été remaniée dans une logique territoriale et non plus seulement d'établissement.

« C'est pas que ça ne leur fait pas plaisir (aux ministères de tutelle), ça modifie l'économie générale de la mesure ; par exemple si on fait des campus numériques, le fait de prendre en compte la question parce que tous les étudiants d'une même inter région peuvent accéder dans les mêmes conditions au réseau, d'une part est-ce qu'on a bien la structuration de réseaux thématiques au niveau de la France entière, comment s'organise le déploiement, comment s'évalue la prise en compte de ces critères d'aménagement du territoire, ben c'était très éloigné de la manière dont ils avaient monté Campus numérique au départ, qui était une vision finalement d'établissement, une vision du ministère de l'Education nationale, je dirais comme il se doit, je m'occupe de mes ouailles. Donc il n'y a pas vraiment attirance, c'est plutôt le fait de dire : on accepte ce compromis, qui est de dire, on comprend bien que vous allez nous acter beaucoup de choses avec les crédits, enfin vous allez nous permettre de faire beaucoup de choses avec les crédits que vous nous apportez et en échange on accepte, donc c'est plutôt l'idée d'une contractualisation. »¹

Cette contractualisation est le rôle même du CIADT. Modifier les mesures en cours (voire en inventer) selon les perspectives de l'aménagement du territoire. Ce qui se traduit, en termes politiques pour le gouvernement, par la mise en scène d'une harmonie gouvernementale, où les luttes de pouvoir pour influencer ou non les politiques s'effacent, au profit de la construction d'un signe positif, celui d'établissements connectés à même de travailler l'équilibre territorial. Cette mesure *Campus numérique* bénéficie alors de 60 millions de francs des ministères de l'Education et de la Recherche et de 15 millions de francs de la DATAR.

¹ Entretien B. Cassette, *op. cit.*, p. 6.

Si le CIADT détourne à son profit à l'aide de ses moyens financiers certaines mesures en cours, en récupère-t-il d'autres à des fins d'aménagement du territoire. C'est le cas des EPN (espaces publics numériques) polarisés dans les agglomérations. Si ces espaces servent de tremplin à l'acculturation aux TIC de certaines populations n'y ayant pas accès, leur réapparition dans ce CIADT permet surtout de rendre visible la société de l'information où elle n'est pas, à savoir les territoires ruraux. Au-delà de cette visibilité, il s'agit aussi de rendre les usages effectifs, cette fois-ci dans une perspective, non de développement économique ou social mais territoriale et égalitaire : « le Gouvernement entend renforcer au plan territorial les actions en faveur d'une démocratisation des usages, particulièrement importantes pour réduire le fossé social et générationnel qui existe aujourd'hui en matière d'accès à la micro-informatique, au multimédia ou à l'internet »¹. Ce constat ne considère pourtant pas la demande de ces populations (dans quelle mesure existe-t-elle ?) et propose, dans une perspective d'éparpillement, des EPN en des lieux où ils n'ont d'autres vocations que de faire connaître les TIC.

Des usages qu'il sollicite, le gouvernement entend développer une série de services, sans cohérence interne, dont la seule logique répond aux possibilités techniques ou à la création de services, issue de pratiques pour le moment isolées. Ainsi, « soucieux de favoriser de telles initiatives (la création de nouveaux services), le Gouvernement apportera une aide spécifique aux projets qui participent au développement des territoires »¹. Ces projets, sans lien, sont la mise en place d'une plateforme nationale de télé-accueil pour le CNED, la création d'une web TV pour les sourds, la liaison Internet entre les prisons et leurs hôpitaux de rattachement et le lancement d'appels à projet pour la création de sites Internet culturels territoriaux, mettant en valeur les nouveaux usages pour les acteurs s'y adonnant. Si nous reprenons ces points, c'est qu'ils ne concernent que très indirectement les problématiques de l'aménagement du territoire. Ces mesures traitent d'un développement émietté des services, servant la cause des TIC en ce qu'elles les nourrissent de contenus nouveaux et le politique en

¹ CIADT de Limoges, *op. cit.*, p. 29.

ce qu'il se montre comme initiateur de ces mesures. Ici, la création de services en ligne permet de justifier (et de voiler) la nécessité d'investir dans des infrastructures réseaux justement produit pour des services qu'ils transportent. Pourtant, malgré le progrès que peut représenter en soi une télévision pour les sourds sur l'Internet, en quoi cette dernière s'intègre-t-elle dans les problématiques de la DATAR ? Même chose pour le CNED ou les TIC reliant les prisons et les hôpitaux. Ces mesures sont à l'image de leur dispersion. Sans cohérence entre elles, sans lien avec l'aménagement du territoire, le gouvernement les appose dans ce CIADT pour leur visibilité sociale et d'intérêt général. Par exemple, la web TV pour les sourds fut un des portes drapeau de ce CIADT. En effet, à travers des entretiens réalisés à la DATAR et en préfectures de région, cette innovation médiatique fut reprise dans plusieurs interviews. D'une part, parce qu'elle traite de l'absence de l'un des cinq sens et d'autre part car elle met en avant le rôle d'inclusion des TIC auprès d'une population exclue. Le politique met en avant des mesures sociales sur des discours d'aménagement afin d'alimenter l'image symbolique d'un gouvernement à l'œuvre sur les territoires, sans pour autant répondre par des contenus et des services spécifiques aux attentes de ces espaces.

B. Contre-exemple : des mesures d'aménagement

À l'inverse, lorsque le gouvernement prend des mesures pour répondre aux orientations de l'aménagement du territoire, les TIC disparaissent du discours momentanément ; en effet, l'implantation de maisons de services publics en milieu rural est une solution pour diminuer les coûts de ces dernières et d'organiser certains services de l'Etat autour d'un même point. S'il paraît relativement évident que ces maisons soient connectées par l'Internet aux autres services de l'Etat (en théorie), le discours n'en fait pas mention. Si les TIC n'apparaissent pas dans les lignes sur les maisons de service public, en revanche la décision administrative ressurgit pour mettre en avant une des formes de la décentralisation. « Accentuer la déconcentration des décisions et renforcer leur coordination » ou « la présence

¹ *Ibid.*, p. 30.

des services publics doit être décidé au plus près du terrain » servent une rhétorique déjà élaborée par les acteurs de l'aménagement, lors des travaux de prospective de la délégation vingt ans plus tôt. Ces soubresauts de l'idéologie de la décision sont mis en valeur par l'absence des liaisons électroniques capables, en théorie toujours, de les rendre opérantes. Aussi, si les maisons de service public sont une réponse cohérente à la diminution des populations en milieu rural, il semble que le gouvernement n'ait pu faire leur promotion sans que la décision, en tant que discours et représentation, n'intervienne.

Si nous avons pu constater un bref retour de la décision en tant que discours dominant des idées, les bassins de reconversion industrielle, initiés au milieu des années quatre-vingt à la suite de la crise pétrolière, trouvent avec les techniques des possibilités économiques nommées sous le label « technologies-clés ». La DATAR, avec les bassins industriels à reconvertir, rentre dans la continuité des missions qui lui incombait à la fin des années soixante-dix. Ces mesures pour insérer des technologies en ces lieux participent d'un mouvement plus général intégrant les requalifications professionnelles et des partenariats publics-privés « au service du développement local »¹. Dans cet ordre d'idées, « l'accès à l'innovation technologique doit constituer une priorité pour les bassins d'emplois dominés le plus souvent par des activités à faible valeurs ajoutée » et « la diffusion des technologies-clés sera encouragée (...) à travers les plates-formes technologiques » pour une première vingtaine de bassins prioritaires. Si ces mesures relatives aux technologies ne spécifient pas la nature de celles-ci, elles s'appuient sur un rapport² du secrétariat d'Etat à l'Industrie de prospective technologique. L'idée est de « favoriser le développement régional et d'en promouvoir l'attractivité technologique »³. Le gouvernement à présent se détache des termes TIC et se concentre sur le mot « technologie », complété par d'autres, tels que *clés*, *plate-forme* ou encore *compétences*. Pourtant, la technologie employée dans ces lignes ne sert plus seulement la politique d'aménagement du territoire ou elle-même, mais les perspectives d'emploi et de résorption des conséquences de la crise industrielle. Ces *technologies-clés* participent en

¹ *Ibid.*, p. 34.

² *Technologie clés 2005*, Rapport du secrétariat d'Etat à l'Industrie, 2001.

³ CIADT de Limoges, *op. cit.*, p. 35.

réalité au projet de loi sur la modernisation sociale dont les stratégies d'anticipation visent à prévenir les « risques sociaux » et de « réduire les impacts les plus négatifs en termes d'emploi et de cohésion sociale »¹.

Cette partie du CIADT donne à voir une dimension de l'aménagement en ce qu'il participait aux restructurations des bassins d'emploi dans le nord et l'est de la France, par le passé. Aussi cette période fut pour l'aménagement les années où il ne se faisait pas en termes de territoire mais d'adéquations économiques et sociales. Par ailleurs, le gouvernement *encourage, soutient, favorise* des technologies dont il laisse surtout aux acteurs locaux le devoir de s'entendre afin de trouver des solutions pour des espaces dont le déclin ne s'interrompt que par l'arrivée de subventions. Ce discours traite alors des qualifications professionnelles, indispensables pour mettre à niveau des personnels passant d'un savoir-faire industriel à une pratique des outils du tertiaire. Petit à petit, le territoire disparaît du champ du discours pour laisser place à une préoccupation du gouvernement, l'emploi : « C'est ainsi que sur la période 1996-2000, 56 000 emplois ont été aidés par la Sodie, la Sofirem ou Finopra »¹. Le territoire réapparaît pour délimiter les frontières des espaces en reconversion. En effet, la DATAR est l'une des rares administrations à avoir envisager l'espace national à partir de ses propres cohérences internes et non en termes de services ou de frontières administratives. Ce découpage des bassins d'emploi renvoie aux territoires ruraux en ce qu'ils sont présentés comme des contre-exemples de réussite économique et sur lesquels l'Etat définit des mesures particulières, exceptionnelles ou d'urgence.

Ce comité interministériel pour l'aménagement et le développement durable du territoire s'oriente au fur et à mesure vers des problématiques visant des missions plus traditionnelles de la DATAR : environnement, tourisme et espaces sensibles. En matière d'environnement, le CIADT fait suite à une communication de Dominique Voynet, en conseil des ministres du 6 juin 2001, présentant un ensemble de mesures destinées à faciliter le traitement des sites et sols pollués afin de responsabiliser les entreprises et les pouvoirs

¹ *Ibid.*, p. 34.

publics. Là encore, les espaces concernés appartiennent aux zones de reconversion, anciens pôles industriels dont le gouvernement tient à renouveler le secteur par des technologies.

En matière de tourisme, on retrouve la règle des 80-20 : 80 % de la clientèle se concentre sur 20 % de l'espace. Aussi, ce qui occupe le gouvernement sont les zones peu attractives (moyenne montagne et zones rurales) en matière touristique, pour le marché. C'est dans ces cas le secteur social et associatif qui gère les équipements et résume l'activité à une seule, exceptée l'agriculture. Ce tourisme social se voit alors doté d'une contribution de 240 millions de francs afin de consolider les équipements. Nous retrouvons dans ces mesures les capacités de l'aménagement du territoire à joindre les autres ministères sur des politiques par l'apport de fonds. En effet, si le secrétariat d'Etat au Tourisme affecte 180 millions de francs de crédits, les 60 millions de francs restant proviennent du FNADT, pour la période 2001 – 2006.

1. Restructurations, littoral et agriculture

La fin de ce comité examine en détail des situations d'agglomérations¹, en reconversion, et dont le développement économique, soit cherche un secteur porteur, soit se doit d'être appuyé par des investissements publics. Ces mesures de restructuration rentrent dans le cadre de politiques d'aménagement du territoire impulsées, pour deux d'entre elles (Salbris-Vierzon et le bassin tarbais) lors du CIADT du 15 décembre 1998. Les outils relèvent de la formation professionnelle, du renforcement des pôles de compétence économique, du tourisme pour la zone Cambrésis/Sambre-Avesnois/Valenciennois. Accompagné d'un fonds d'intervention pour les grandes zones d'activités, d'un programme de revitalisation des centres villes, ce projet d'ensemble met aussi à l'étude la remise en service des liaisons ferroviaires entre Mons et Maubeuge et, Mons et Valenciennes. Et de conclure sur la rénovation des théâtres de Denain et de Fourmies. Le coût total de l'opération revient à 195 millions de francs, à la charge de l'Etat. Si nous reprenons les détails de ces mesures, c'est

¹ *Ibid.*, p. 35.

qu'elles nous montrent la présence de l'aménagement du territoire en tant que doctrine et politique. En effet, à travers cette délimitation, les principaux éléments d'une politique d'aménagement du territoire et de ce qui la compose sont à l'œuvre. Enseignement, économie, tourisme, centre ville, transport participent de la cohérence même d'un aménagement *de* territoire. En comparaison aux mesures TIC prises lors de ce CIADT, ces projets se complètent les uns aux autres pour donner une cohérence au territoire qui les reçoit. Alors que les TIC sont traitées en tant que politique spécifique ne se mêlant pas de manière directe aux autres problématiques, cet exemple de politique d'aménagement sur une part restreinte du territoire fait comprendre la place des TIC dans les politiques d'aménagement du territoire : elles ne sont pas un moyen complémentaire à d'autres, elles ont remplacé le territoire en tant que mire.

Les deux principaux outils du gouvernement en faveur de ces espaces s'articulent autour de la formation – recherche et de la promotion économique locale par le soutien aux PME et PMI, voire pour des études de prospection d'investisseurs potentiels sur des secteurs spécifiques. Pour ce qui a trait aux interventions de l'aménagement au sein des autres ministères, la DATAR intervient aussi où l'Etat se retire économiquement et crée alors des situations de crises de l'emploi accompagnées de difficultés de restructuration. C'est le cas des zones de Salbris-Vierzon et du bassin tarbais qui par le passé s'appuyait sur les activités de GIAT Industrie (Défense). Ces sites, « touchés » ou « éprouvés »¹ par les restructurations de cette industrie, sont mis en avant dans ce comité afin de mettre en place des mesures globales, concernant l'enseignement, l'emploi et tout autre détail relevant parfois l'importance d'un territoire (ex : modernisation du funiculaire du pic du Midi, l'aménagement paysager des entrées de la ville de Tarbes).

Lors de ce CIADT, les espaces sensibles sont aussi concernés. Délimités à la politique du littoral, aux espaces agricoles et à la prévention des risques liés aux inondations, ce comité

¹ Il s'agit de Cambrésis/Sambre-avesnois/valenciennois, Salbris-Vierzon, du bassin tarbais et du carcassonnais.

entérine une série de mesures qui permet de comprendre l'aménagement du territoire comme parcellaire et travaillant de concert avec ce que la DATAR a nommé les territoires de projet. En matière de politique du littoral, ce récit met en évidence les effets négatifs d'opérations d'aménagement réalisées trente ans plus tôt. Le contrecoup d'investissements et de missions dont l'urgence de leur réalisation à l'époque montre aujourd'hui les contradictions. L'idée est de développer une philosophie nouvelle fondée sur le concept *d'aménagement intégré* des zones côtières et de passer d'une logique réglementaire et juridique fondée sur la contrainte pour privilégier des logiques de projet et de partenariat. C'est le cas du Languedoc-Roussillon dont la mission d'aménagement mise en place en 1963 avait en charge le développement touristique de la côte. Lors de ce comité, une mission est de nouveau créée afin de répondre aux problèmes environnementaux et démographiques entraînés par le succès même de la première mission : « Elle (la façade maritime du Languedoc-Roussillon) subit une pression démographique et urbanistique croissante. Elle est confrontée à des problèmes environnementaux de plus en plus sensibles »¹. L'aménagement opère ainsi un retour sur lui-même. Son intervention trouve alors sa justification, non plus dans le sens d'une opération par laquelle le territoire voit sa structure modifiée par une politique, mais par les conséquences de la politique même qui l'a modifié. En ce sens, on comprend la pérennité de la DATAR, que Pisani définissait à l'image des missions qu'elle portait, c'est-à-dire temporaire. Le paradoxe de ces politiques du littoral en matière d'aménagement touristique est qu'elles sont « victimes de leur succès ». Aussi, le littoral est perçu soit dans une vision de protection et dans ce cas aucune installation immobilière ou commerciale n'a le droit de pratiquer le sol ou au contraire, dans une vision consumériste et d'aménagement afin de repeupler une zone par la création d'accès, d'investissements fonciers et de dessertes. L'Etat jongle avec ces deux possibilités avec comme point commun l'idée d'être en permanence acteur du développement des zones côtières, en laissant une prise régulée aux interventions du marché, pour une fois en aval des politiques d'aménagement du territoire.

¹ *Ibid.*, p. 40-41.

La prise en compte des espaces agricoles répond à la fois aux missions de la DATAR, de son ministère de tutelle (l'Environnement) et à l'actualité (fièvre aphteuse). D'une part, « le développement de l'agriculture bretonne a permis de maintenir une population et des activités sur l'ensemble du territoire régional en rompant avec la fatalité de l'émigration des jeunes » et d'autre part, « une évolution de l'agriculture bretonne constitue un élément indissociable d'une politique de reconquête de la qualité de l'eau et contribuera à maintenir un développement économique pérenne »². Nous notons, à l'instar des politiques d'aménagement des TIC, les raisons de l'aménagement du territoire : faire rester les populations locales au pays en participant au développement économique. Ce récit souligne les espaces sur lesquels appliquer d'autres mesures d'aménagement et tient dans ses subventions les réponses du local. Le ministre Dominique Voynet, en charge de l'aménagement du territoire, intervient sur les prérogatives du ministère de l'Agriculture afin d'introduire des mesures écologiques à des fins économiques.

Le CIADT se conclut sur un mélange de société de l'information et de mesures d'aménagement particulières dans l'environnement de sa production, le Limousin. Si les TIC et les autres mesures (reconversion, littoral, agriculture et prévention des risques liés aux inondations) n'ont pas été mis en commun, en revanche les mesures pour le Limousin les mettent ensemble sans pour autant les joindre. Ainsi, le Limousin « bénéficiera, de manière prioritaire des mesures décidées par le CIADT dans le domaine de la société de l'information »³. Cette région est retenue parmi les premières pour l'achèvement de la couverture territoriale en téléphonie mobile. Ses universités profiteront « prioritairement » de l'amélioration de la desserte à très haut débit RENATER et celle de Limoges retenue dans le cadre de l'appel à projet « Campus numérique ». Les autres mesures, là encore spécifiques au territoire, se concentrent sur le Centre européen de la céramique de Limoges, le Pôle de recherche sur le génome bovin, le Pôle interrégional de Tulle et sur le site d'Oradour-sur-

¹ *Ibid.*, p. 45.

² *Ibid.*, p. 49.

³ *Ibid.*, p. 58.

Glane, pour la couverture du toit de l'église « afin de garantir la préservation du site martyr ». Ou l'intervention de l'Etat dans le patrimoine religieux afin de préserver la mémoire collective (laïque) de l'oubli.

Ces mesures sur le Limousin montrent que les TIC peuvent être mises en place sans recourir à un vocabulaire idéologique susceptible de convoquer les imaginaires techniques ou politiques mais plutôt le territoire pour lequel elles ont vocation d'améliorer l'activité. Les politiques relatives au littoral ou à l'agriculture dans ce CIADT donnent à voir la doctrine de l'aménagement initiée dans les années cinquante. C'est-à-dire que si chaque élément est nécessaire à une opération d'aménagement mais non suffisant pour en atteindre les objectifs, le traitement des TIC dans cette affaire a montré l'envahissement de ces dernières. Elles deviennent capables de régénérer l'emploi, le lien social, la démocratie et l'un des trois piliers du frontispice des institutions : l'égalité (*le haut débit pour tous*). Il y a une pratique idéologique des technologies de l'information et de la communication dans les politiques d'aménagement du territoire qui en les mettant en récit les font paraître en tant que finalité d'une politique d'aménagement du territoire et non un élément spécifique comme tendent à le démontrer les particularités territoriales. Les TIC sont envisagées par le gouvernement de Lionel Jospin dans un ensemble de récits où les affects de ceux qui en sont le public (collectivités, préfectures, journalistes et ministères) sont sollicités afin de croire (et de faire croire) en une société dont l'information aurait couvert de ses réseaux le complexe du système qui les fonde.

Si ce CIADT et le PAGSI correspondent à la mandature du gouvernement Jospin, d'autres CIADT, au même titre que les CISI, vont reprendre ces travaux d'aménagement numérique du territoire. L'idée n'est autre que de couvrir le territoire habité de réseaux qu'ils passent sous terre (fibre optique), dans le ciel (satellite) ou à mi-chemin (RTE, le réseau transport d'électricité ou wi-fi.) Le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin va utiliser à son tour les TIC pour faire valoir ses slogans politiques pendant que ces dernières poursuivent leur inexorable insertion dans les champs de la vie sociale, politique et économique. Le

deuxième comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire ayant trait au TIC a lieu à Matignon le 13 décembre 2002. Présidé par le Premier ministre, il décline les suites des précédents travaux sur la société de l'information, rebaptisés cette fois « plan RE/SO 2007 ».

Chapitre 3 : Le devenir des TIC dans les autres CIADT

Cette partie se propose de découvrir, au-delà des aspects idéologiques des TIC dans les récits politiques, l'apparition des technologies en ce qu'elles sont, et des problématiques que soulève leur installation sur les territoires. Petit à petit, le récit dominant voilant la complexité technique va laisser place à des formes de pragmatisme issues des territoires enclavés. L'aménagement du territoire des TIC circonscrit ces questions aux territoires ruraux et la loi sur l'économie numérique votée en 2004 va offrir les cadres légaux de l'intervention des collectivités. Enfin, nous terminons par une présentation de l'enquête de terrain et des conditions dans lesquelles se sont élaborées les interviews.

Section I : D'un gouvernement à l'autre

Si les CIADT ont des dominantes spécifiques (rural, transport, agglomération, etc.) ils déclinent par ailleurs des mesures d'ajustements produites à l'issue de précédents comités. C'est le cas des politiques d'aménagement du territoire des TIC, dont la couverture le haut débit et l'accès ou encore la couverture de la téléphonie mobile continuent d'apparaître dans les CIADT postérieurs à 2001. L'approche de Raffarin vis-à-vis de ces techniques transforme le porte drapeau *Société de l'information solidaire* par *République numérique dans la société de l'information* avec, à la clef, une échéance, 2007.

Le CIADT du 18 décembre 2002 sert avant tout à reformuler ce que doit être la politique d'aménagement du territoire, cette fois-ci rattachée au ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire. Les TIC, divisées entre haut débit et téléphonie mobile, se fondent à présent au travers des trois orientations définies dans ce comité. Le gouvernement Raffarin souhaite lancer de nouvelles bases pour la

politique d'aménagement du territoire, du moins en faire un soutien et un moteur de l'approfondissement de la décentralisation. Entre les atouts et les faiblesses du territoire français, ce CIADT définit une nouvelle donne : l'élargissement des frontières de l'Europe qui tend à modifier les politiques de l'UE en faveur des territoires. L'internationalisation d'une économie plus tertiaire « où la compétitivité des grandes entreprises comme des PME garantit le développement économique et social de notre pays et son attractivité » ; et la décentralisation, qui vise « à libérer les initiatives et satisfaire l'attente des citoyens »¹. Dans ce contexte, le gouvernement tient à réorienter les politiques d'aménagement du territoire en utilisant, paradoxalement, les mêmes méthodes. Ainsi d'une décentralisation qui ne saurait se passer d'un Etat fort et solidaire, garant de la cohérence territoriale et de la cohésion nationale où ce dernier « doit corriger les inégalités d'avantages entre les territoires »². En effet, la rhétorique de l'aménagement semble se débarrasser de ses années à occuper l'espace des reconversions pour se concentrer sur la dynamique des pôles d'excellence. L'idée de ce gouvernement est d'entraîner un développement exogène, par la réactivation des capitales régionales, des régions, et finalement des capacités de celles-ci à s'allier avec entre elles, par-delà même les frontières nationales. Ces espaces régionaux, déjà identifiés par les économistes et les géographes, représentent des « petites Europe » avec les Arcs Atlantique et méditerranéen, l'espace alpin, les zones de montagne et les espaces transfrontaliers. Ainsi, régions, villes et petites Europe sont les bases sur lesquelles l'aménagement doit construire, à présent, sa politique. De plus, ce gouvernement s'attache, dans une deuxième perspective, à revaloriser les espaces ruraux, là encore à l'aide d'activités touristiques.

1. Une continuité de mesures

L'attractivité territoriale, la compétitivité des territoires et la notoriété via les métropoles sont les outils d'une « nouvelle » politique d'aménagement. Pourtant, la politique

¹ Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire, Matignon, le 18 décembre 2003, p. 3.

² *Ibid.*

des métropoles d'équilibre avait montré la reproduction du schéma centralisateur des richesses au détriment du territoire qu'elle était censée développer. Les modifications politiques de ce gouvernement, même si elles restent dans la lignée des missions de l'aménagement du territoire, sont subtiles. Ainsi de la péréquation financière qui sert à assurer une relative égalité de traitement entre régions riches et régions pauvres et qui ne doit plus s'appuyer sur les revenus de transferts : « Il s'agit aujourd'hui, par une profonde réforme des modes de péréquation qui, en visant l'égalité des chances plutôt que l'égalité des situations, doit donner à chaque territoire les moyens d'exploiter son potentiel de développement »¹. L'idée n'est donc plus de rendre égaux les territoires en matière d'équipement ou de réajustement des investissements mais de leur donner des « chances » équivalentes de développement économique en fonction de leur identité et de leur potentialité.

La DATAR revient alors au service de la décentralisation qualifiée de « réforme majeure » : « la nouvelle politique d'aménagement du territoire et de développement des territoires viendra épauler les lois nouvelles sur la décentralisation pour contribuer à une plus grande cohérence de l'action publique et à une meilleure cohésion nationale »². Pour la première fois dans un discours de l'aménagement, les TIC ne servent pas la décentralisation.

2. Les derniers bastions

Les technologies de l'information et de la communication, si elles ne sont plus le slogan qu'elles furent dans le précédent CIADT, continuent de servir les promesses politiques de leur imaginaire. Les réseaux de communication électronique conditionnent la notion d'attractivité du territoire « et par voie de conséquence, l'avenir »³. Les axes définis par le gouvernement Raffarin, s'ils viennent « surmonter les difficultés de mise en œuvre des engagements pris au CIADT du 9 juillet 2001 », rentrent pourtant dans la continuité de la

¹ *Ibid.*, p. 5.

² *Ibid.*, p. 6.

³ *Ibid.*, p. 31.

politique en cours. Téléphonie mobile, haut débit, éducation et modernisation des services publics sont les lignes autour desquelles va se nouer le discours.

En matière de couverture du territoire en téléphonie mobile, seul l'aspect technologique semble avoir été approfondi : « le recours à l'itinérance locale a été réaffirmé comme mode de desserte des zones à couvrir »¹. L'itinérance locale² est par ailleurs le mode par lequel le gouvernement de Lionel Jospin entendait couvrir les zones peu peuplées ou axes routiers non couverts. La téléphonie mobile, dans son développement, ne requiert pas de discours particulier pour la répandre. L'évidence de son utilité en cas d'urgence restant l'argument premier contre tout détracteur.

En revanche, en matière de haut débit, l'Etat fait preuve de plus d'enthousiasme dans son vocabulaire étant donné que les réseaux en question ne font pas partie d'un plan annuel ou pluriannuel supervisé par lui. Non seulement la question des réseaux de communication est « au cœur des enjeux de développement des territoires »³, mais elle dépend aussi d'un engagement du Président de la République. A savoir que toutes les communes aient accès au haut débit d'ici 2007. La principale difficulté pour le Premier ministre de tenir cette intention présidentielle réside dans l'existence de l'économie de marché, dont il faut à la fois surmonter les carences sans en entraver le jeu. Pris entre une promesse présidentielle et les règles d'une concurrence transparente et non discriminante, ce CIADT travaille les contradictions en dénonçant les constats et en mettant en avant les acteurs locaux et territoriaux dans la mise en place de réseaux haut débit. En termes de constat, le gouvernement insiste sur « un effort collectif » pour diffuser largement l'Internet et admet malgré les avis⁴ contraires du Conseil

¹ *Ibid.*, p. 29.

² « On entend par prestation d'itinérance locale celle qui est fournie par un opérateur de radiocommunications mobiles à un autre opérateur de radiocommunications mobiles en vue de permettre, sur une zone non couverte, à l'origine, par aucun opérateur de radiocommunication mobile de deuxième génération par la mise en œuvre prioritaire de prestations d'itinérance locale entre opérateurs l'accueil, sur le réseau du premier, des clients du second », JO, loi 2004-575 pour la confiance dans l'économie numérique, art. 52, I, 22 juin 2004, p. 11180.

³ CIADT, Matignon, 18 décembre 2003, *op. cit.*, p. 29.

⁴ Il s'agit de l'interdiction faite aux collectivités territoriales d'être opérateur de télécommunication. « L'interdiction s'étend également à la possibilité de créer des équipements actifs, destinés à la transmission d'un signal, ou d'utiliser des infrastructures déjà existantes pour déployer des réseaux », *ibid.*, p. 30.

d'Etat, des compatibilités entre certaines formes d'intervention publique et le développement de la concurrence. Qualifiées « d'aménageurs numériques du territoire »¹, les collectivités territoriales sont dotées de compétences étendues et nouvelles, sans qu'aucun texte n'ait souligné ces nouvelles prérogatives. L'idée de l'Etat est de *s'investir sans investir* ses ressources propres en s'appuyant sur les capacités financières et d'expertise de la CDC et des ressources des collectivités. Ainsi s'opère un changement de statut pour les collectivités dont le CIADT témoigne de leurs initiatives à travers « 129 projets d'infrastructures à haut débit »² recensés par la CDC. Afin « d'accélérer la diffusion et la démocratisation de l'accès rapide et permanent à l'Internet (...) le gouvernement décide de proposer la modification de l'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales et reconnaît aux collectivités locales la vocation à exercer des fonctions d'opérateurs »³. Par ce moyen, le gouvernement pose les jalons de la future loi dans la confiance dans l'économie numérique, où les collectivités peuvent en effet, après avoir constaté une carence d'offre du marché sur leur espace, devenir opérateur de télécommunications.

Pour l'heure, il ne s'agit plus de matériaux idéologiques à même de réactiver les antennes de la démocratie ou de relancer l'emploi et la croissance à partir de l'Internet. Le temps du discours politique se concentre sur les mesures légales et matérielles pour faire avancer la société de l'information où elle ne se produit encore pas.

De plus, les contradictions du marché et de l'intervention de l'Etat s'opèrent à présent au sein des collectivités, tant que la loi n'a pas été votée : « l'octroi de nouvelles compétences aux collectivités territoriales doit être encadré pour garantir que l'évolution envisagée n'affectera pas le jeu de la concurrence sur les marchés des réseaux et services de télécommunications »⁴. Nous verrons au cours de l'enquête que les temps de l'intervention de l'Etat, et celui des collectivités et des opérateurs sont rentrés, avec ces prérogatives et en certains endroits dans le

¹ *Ibid.*, p. 30.

² *Ibid.*, p. 30.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

flou, entre le poids d'un opérateur prêt à mettre la collectivité en justice pour non respect de la concurrence et la volonté des collectivités de disposer d'une connexion à coût abordable.

Aussi, l'Etat confie-t-il au ministère de l'Equipeement le soin de trouver des adaptations législatives pour permettre aux collectivités locales de :

- déployer les réseaux locaux, le long des infrastructures nationales de transport.
- Demander aux bailleurs sociaux de prévoir des fourreaux aux futures connexions Internet.
- Faciliter l'inscription des réseaux haut débit dans les documents d'urbanisme.

Derrière ces quelques mesures, l'Etat prépare l'arrivée du haut débit dans l'ensemble des lieux habités, à l'aide des collectivités. Comme il est avéré que l'absence de connexion à l'Internet haut débit est considérée soit comme un manque, soit comme un manquement au principe d'égalité, ces mesures traitent le réseau Internet au même titre que les réseaux d'eau ou d'assainissement. Les TIC, en tant que réseau, se banalisent. Leur absence comme leur présence est facteur de bien-être ou au contraire, d'une forme d'exclusion. Être connecté représente un élément de catégorisation sociale, de mesure de la richesse d'un territoire, en somme, d'une modernité dont les discours dotaient l'Internet. Il ne s'agit plus de la numérisation de l'Etat, d'une acculturation de masse allant des écoles aux EPN ou encore de régénérer la vie locale à l'aide d'une démocratie électronique : l'Internet est un acquis de la vie sociale au même titre que les éléments qui la compose. Nous notons une diminution du vocabulaire idéologique en ce qu'il sollicite les imaginaires. S'il est possible d'observer les « progrès » des termes *transparence* ou *société de la connaissance*, il semble à présent inutile de réactiver l'imaginaire du réseau qui en réalité opère déjà. Ce CIADT se déroule en un environnement technologique déjà installé et n'a pas à convaincre du bien-fondé des développements des TIC. Elles sont incluses dans ce qui compose le développement d'un territoire et ne font plus question, excepté pour trouver des financements et des opérateurs en mesure d'agrandir leur marché.

Si le texte de loi permettant aux collectivités d'être opérateur paraît deux ans plus tard (2004), il reste au gouvernement d'animer les acteurs publics et privés locaux afin de définir des solutions aux particularités des territoires encore non dotés en haut débit. Le CIADT complète la création de chargés de mission TIC en préfecture de région (2001) par la constitution d'un pôle de compétence dans le domaine des TIC au sein des régions. Les missions de ce personnel, aussi bien en préfecture qu'en Région, sont quasi identiques : travailler et développer les stratégies locales pour le développement de la société de l'information. Dans ce contexte, les territoires « les moins attractifs » ou enclavés sont les derniers bastions de résistance (malgré eux) du développement de l'Internet. C'est la raison pour laquelle le gouvernement commande un rapport à la DATAR sur les mécanismes d'engagement financier des opérateurs et sur les stratégies des investisseurs « susceptibles de s'impliquer dans la mise en œuvre de réseaux ou de services »¹ pour ces territoires. La dialectique marché-Etat se résout au fur et à mesure par une délégation des compétences du national vers le local. L'Etat, d'un CIADT à l'autre, continue de créer en région des postes et compétences afin de rendre opérante la société de l'information, sans assigner d'autre but que l'installation de réseaux. Si l'objectif est de faire rentrer la France ou la république dans la société de l'information, la stratégie de l'Etat en matière de haut débit consiste surtout à laisser l'initiative au local qui, à son tour, élabore des systèmes d'actions dont les modèles découlent du central.

Ainsi, dans cette absence de subventions directes, l'Etat s'en remet à la Commission européenne et à la CDC pour soutenir les projets des collectivités territoriales. Ici va se jouer un des rôles de la DATAR lui permettant une survie : celui de traduire pour le local les codes européens des subventions qu'il est en droit d'attendre ou pas. D'une part, les projets TIC locaux ont été au fur et à mesure insérés dans les contrats de plan Etat-région afin de compléter les financements ; d'autre part, les DOCUP (document unique de programmation)

¹ CIADT 18 décembre 2003, Matignon, p. 31.

ont servi là aussi à alimenter financièrement les développements des TIC, en fonction des caractéristiques de l'espace concerné. La société de l'information, en ce sens, fait consensus au sein des institutions publiques, du local à l'Europe. Seul le national fait intervenir les autres échelons à l'aide de discours donnant à voir les réseaux de télécommunication haut débit comme indispensables à l'ensemble de son territoire, qui cependant trouve ses solutions de financement en dehors de lui.

D'un point de vue technologique, les espaces concernés par l'absence de haut débit s'orientent vers ce que l'on nomme les technologies alternatives, c'est-à-dire celles passant par un système d'ondes hertzien ou satellitaire. Le satellite, s'il est en mesure de couvrir n'importe quelle zone, est peu répandu du fait de son coût d'accès. Cette solution Internet est réservée à quelques entreprises soucieuses de disposer en permanence d'un très haut débit pour l'envoi et la réception de données. En revanche, une autre technologie, plus abordable pour le grand public, est la boucle locale radio (BLR) dont le principe de base est l'émission de données entre une antenne émettrice (celle de l'opérateur) et une antenne réceptrice (chez le particulier). Cependant, il s'agit de comprendre que le coût de cette technologie est élevé, sauf si un groupement de communes par une délégation de service public négocie avec un opérateur des tarifs abordables en échange de l'exploitation du réseau. Ce CIADT commandite ainsi différentes études à la DATAR (satellite) afin de définir les conditions de cette offre. En ce qui concerne la BLR ou le courant porteur en ligne (CPL), le gouvernement lance un appel à projet « sur les projets des collectivités locales »¹ pour les conditions d'utilisation de réseaux sans fil. 4 millions d'euros sur trois ans sont alors dégagés pour financer ces appels à projets.

¹ *Ibid.*, p. 32.

3. Formations et usages

Après avoir fixé les cadres pour la téléphonie mobile et l'Internet haut débit, ce CIADT poursuit les initiatives locales et nationales mises en place depuis le PAGSI. À ce titre, les termes *l'école est le socle de la société de l'information* resurgissent pour mettre en avant l'importance de l'éducation et donc de l'acculturation nécessaire au développement et à une « prise en main » de ces technologies. Dans ce cadre, la création d'universités numériques vient compléter l'offre des Campus numériques par la mise en ligne des « savoirs » « pour permettre à chacun d'accéder, par les nouveaux modes de communication, aux savoirs les plus divers et tout au long de la vie »¹. Ainsi, la DATAR et le ministère de l'Education nationale se partagent-ils les investissements d'une telle mesure à hauteur de 5 millions d'euros chacun. Visiblement, le développement de la société de l'information dans les universités a suivi un schéma centralisateur étant donné que ces mesures sont à présent réservées aux villes moyennes et aux universités du bassin parisien. Aussi, si ces espaces (agglomérations, villes moyennes) connaissent un développement TIC à posteriori des métropoles, le milieu rural donne un exemple des motivations du gouvernement à travers un projet du ministère de l'Agriculture : le projet « Rur@lnet ». En effet, si ce projet permet un accès rapide et ouvert à des formations ou informations adaptées, il vise « le déploiement sur tout le territoire de dispositifs de formations ouvertes et à distance en milieu rural »¹. Cependant, à travers ce projet et une subvention du gouvernement de 400 000 euros, ce dernier cible avant tout le développement des usages de l'Internet en milieu rural. Ce qui importe lors de ce CIADT est de combler les espaces n'ayant pas encore accès au haut débit. Ce développement technologique entend couvrir le territoire de ses réseaux de communication avec l'espoir d'une appropriation du public où qu'il soit, par des usages dont le gouvernement motive la pratique à partir de projets de formation ou d'information nécessaires aux populations concernées. Ces services financés par le gouvernement, s'ils ont vocation à accélérer la recherche et l'obtention d'informations, sont avant tout le prétexte à

¹ *Ibid.*, p. 33.

l'accroissement des pratiques, à même de se transformer en besoin. Besoin que le gouvernement se proposait de combler lors de la mise en place des premières mesures TIC à destination du public.

Ces projets de services sur Internet sont une clé de voûte dans le développement des usages. Sans usages, l'Internet perd l'intérêt de sa connexion. Avec, chacun en revendique l'accès, dont les collectivités locales qui avant tout mesurent l'écart de développement avec les pôles urbains. En effet, le modèle de développement urbain sert la cause des TIC en ce qu'elles sont peu répandues à cette époque dans le milieu rural. Paradoxalement, alors que les discours sur les TIC prônaient une société de l'information solidaire, où chacun aurait accès à l'Internet grâce à un maillage territorial équilibré, nous notons en réalité qu'elles se développent à partir d'un schéma historique de centralisation, dans lequel les métropoles continuent de servir d'exemple. Les TIC ne modifient en rien les schémas de développement territoriaux : alors qu'elles étaient un argument supplémentaire en faveur de la décentralisation, on se rend au contraire qu'elles confortent le schéma centralisateur qu'elles devaient assouplir.

A ce titre, le CIADT conclut les mesures TIC sur les nouveaux services et les usages attendus par l'attrait de ces projets. Un appel d'offre est encore lancé, afin de « favoriser l'émergence de nouvelles pratiques sociales dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le handicap... »². Cet appel à projet montre en creux le désaveu du gouvernement dans sa capacité à impulser une politique cohérente des TIC. Il ne sait pas quoi demander dans cet appel à projet. L'émergence de nouvelles pratiques sociales lui importe peu, l'essentiel est que ces pratiques soient reliées à l'usage de l'Internet, quelles que soient les finalités de ces services. La politique de développement des TIC n'a d'autre finalité qu'elle-même, déployée sur un territoire qu'elles redimensionnent par ailleurs.

¹ *Ibid.*, p. 34.

² *Ibid.*

En dernier point, Raffarin reprend la démocratisation des usages de Jospin, à l'aide des points d'accès publics à l'Internet. « L'Etat décide de développer une série d'initiatives pour lutter contre le fossé numérique en favorisant, en particulier, l'accès public à l'internet. »¹ En réalité, l'Etat ne décide pas mais réagit à une situation qu'il a lui-même déclenchée. Le fossé numérique n'est que la résultante des politiques des TIC mises en place depuis 1997. Aussi, cette notion de fossé (ou de fracture, selon les textes) permet au gouvernement de se réapproprier les luttes contre les inégalités (d'accès) et de remettre sur le devant de la scène l'égalité entre les citoyens ou les territoires. À l'origine donc de cet écart, l'Etat se met en représentation en tant que garant de l'égalité cette fois-ci sur un plan technologique et, se montre comme capable par quelques investissements, de le résorber.

Dans ces ordres d'apparition dans les CIADT, les mesures TIC vont se produire et se reproduire au travers d'autres politiques d'aménagement du territoire, au gré des espaces non couverts et des progrès technologique (les capacités techniques de liaison et la baisse de leur coût de transmission). Moins d'un an après, un comité interministériel consacré aux espaces ruraux traite des évolutions et des mesures relatives aux TIC dans l'aménagement du territoire. La société de l'information se réduit au fil dans ces comités et devient un « volet numérique ».

Section II : Les technologies alternatives du rural

Le volet numérique est à peu de choses près identique au précédent. On rentre ainsi dans une continuité de mesures dont le gouvernement se rend surtout compte qu'elles ne sont pas opérantes. Ce qui les fait paraître avec régularité en des comités pourtant dédiés à des sujets autres. La phrase qui conditionne ces réémergences provient de l'autorité de l'Etat, celle qu'un Premier ministre ne peut ignorer : « le Président de la République s'est engagé sur

¹ *Ibid.*

l'objectif d'offrir d'ici 2007 à toutes les communes de France un accès à haut débit »¹. Partant, le CIADT, à l'aide d'un rapport de l'Ortel dénombre les communes ayant accès au haut débit et les autres restant dans l'attente. Ainsi, fin 2002, 74 % de la population française a accès à une connexion permanente et à haut débit, mais sur seulement que 21 % du territoire. Plus grave encore, si 9000 communes ont une connexion haut débit à coût abordable, c'est qu'il en reste 27 000 qui ne sont pas connectées (soit 26 % de la population, 15 millions de personnes). À ce titre, les objectifs du gouvernement Raffarin restent identiques : 99 % de la population couverte en 2007 pour la téléphonie mobile, une offre abordable aux 15 millions de Français pour l'Internet haut débit, avec une nouveauté : le déploiement d'une offre très haut débit dans les zones d'activités et certaines agglomérations. Par ailleurs, si les objectifs et leurs stratégies n'ont que peu varié, en revanche le slogan *pour tous* réanime la société de l'information.

A présent, les réseaux haut débit sont qualifiés « d'instrument d'aménagement du territoire mais aussi un facteur clé du développement des territoires »¹. Alors qu'entre 1997 et 2001, ils étaient traités en tant que finalité d'une politique d'aménagement du territoire, avec leur installation progressive, ils paraissent à nouveau comme un moyen au service, non plus d'une politique, mais de l'aménagement du territoire.

1. Allègements fiscaux

L'essentiel de ces mesures en matière de haut débit relèvent d'allègement fiscaux ou de libéralisation de certains types technologiques, encore trop contraints par l'Etat. Pour ce qui est des financements, un appel à projet est financé par la DATAR sur le télétravail. Sinon, le gouvernement travaille maintenant la question des technologies spécifiques capables d'apporter du haut débit, où il ne se trouvait pas pour des raisons de rentabilité. En ce sens, la libéralisation des technologies hertziennes (couplage satellite avec des réseaux Wi-Fi) peut s'avérer rentable étant donné qu'il n'y a pas de frais préalables d'infrastructures et surtout si

¹ CIADT, Matignon, le 3 septembre 2003, p. 26.

le nombre d'abonnés est suffisant pour amortir le coût d'une connexion venue de l'espace. La nouveauté réside dans les mesures que l'Etat prend envers lui-même afin de faciliter le développement des réseaux : ainsi, toute autorisation administrative est supprimée et est remplacée par une simple déclaration à l'ART. « Les fréquences Wi-Fi seront désormais attribuées gratuitement, sur la période 2004-2006, aux collectivités locales qui en feront la demande (...). L'Etat ne percevra de redevance ni sur les paraboles ni sur les fréquences allouées aux réseaux locaux. »² Voilà un exemple de financement indirect de l'Etat en faveur des réseaux électroniques.

Il réitère avec la technologie satellitaire qui, à l'inverse de la précédente, ne nécessite pas de passer par un opérateur terrestre reliant l'utilisateur final à l'aide d'antennes Wi-Fi. Nous avons vu que le satellite, dans son exploitation, proposait des abonnements susceptibles de contredire les développements de la société de l'information. En effet, rares sont les entreprises à disposer de cette technologie étant donné son coût d'accès³. Le gouvernement tient alors à encourager les PME – PMI à employer cette technologie, dans un souci d'aménagement du territoire, et là encore par des exonérations fiscales. Ces offres doivent, à brève échéance, être accessibles techniquement et financièrement aux entreprises en zone de revitalisation rurale. « C'est pourquoi le CIADT décide la création d'un mécanisme d'amortissement exceptionnel, apportant une réduction d'impôt aux entreprises qui décideraient d'acquérir un terminal pour l'accès à l'internet haut débit par satellite. »⁴ L'investissement de l'Etat se traduit là encore par des exonérations d'impôt, c'est-à-dire qu'il agit sur les contraintes du développement de la société de l'information de manière indirecte.

Une autre technologie, le courant porteur en ligne (CPL), peut s'avérer être une solution pour les territoires non desservis en fibre optique. En effet, son principe de

¹ *Ibid.*, p. 27.

² *Ibid.*

³ A titre d'exemple, la société I-Sat proposait au 1^{er} janvier 2006, en comptant l'achat de matériel (antenne satellite et modem) et un abonnement d'un an, une connexion 512/1024 kb/s pour de 2637 euros par an, soit 220 euros par mois, alors qu'une connexion identique en zone urbaine la même année était 87 % moins cher, soit 30 euros par mois.

⁴ *Ibid.*

propagation est d'utiliser le réseau d'électricité : à l'aide d'un boîtier CPL situé à l'intérieur d'une habitation et relié au compteur électrique, il est possible de transférer des données numériques avec un autre boîtier. En termes de capacités, cette technologie, relativement économique, équivaut au débit de la fibre optique (voire plus). Aussi, en termes juridiques, le gouvernement se pose la question des cadres et des réglementations, sans donner à comprendre l'issue de la problématique : il demande en effet au ministère chargé de l'Industrie de préciser les modalités juridiques, techniques, économiques et financières pour recourir au CPL basse tension afin de relier des zones non desservies par un service d'accès à l'Internet haut débit. Cependant, cette technique pose un problème d'ordre juridique, étant donné que toute technologie qui travaille sur une bande de fréquence définie doit rentrer dans un cadre juridique spécifique. En effet, les réseaux CPL sont à la fois des réseaux électriques et des réseaux de télécommunication, ce qui pose problème dans la définition du statut de l'entreprise. EDF peut-il être considéré comme opérateur de télécommunication en tant que propriétaire du réseau et inversement un opérateur de télécommunication peut-il transporter de l'électricité s'il venait à utiliser ce type de technologie ? Ce type de questionnement conduit généralement les collectivités à s'intéresser à d'autres technologies.

Lors de ce CIADT, le gouvernement cherche à la fois des solutions et lance des pistes de réflexion afin de *relier* à l'Internet haut débit les territoires qui ne le sont pas. Cet aspect du discours met en avant *l'exclusion numérique* de ces territoires. Lier à nouveau signifie, sur l'autre versant du signe, que ces territoires ont été liés à d'autres et entre eux, mais surtout qu'ils ne le seraient plus parce qu'ils ne disposent pas d'une capacité de connexion, considérée comme conforme à un usage de l'Internet. Dans son discours, le gouvernement scinde la société entre les connectés et les non connectés et prend la place que le jeu de la concurrence des opérateurs a laissé vide pour s'y mettre en scène. Sur cette scène ne se jouent plus nécessairement les aspects idéologiques de la communication électronique, à présent légitimée par le marché et l'Etat, mais la doctrine de l'aménagement du territoire, en ce qu'il est le garant d'une meilleure répartition « des hommes et des activités ». Il suffit de remplacer

ces termes par TIC et l'on comprend en quoi ces technologies ont réussi leur insertion dans le champ de l'aménagement du territoire : en se liant d'abord aux idéaux de celui-ci et en le laissant au final accomplir les incantations du discours politique alimenté par l'imaginaire technique.

2. Les réseaux de téléphonie mobile

Nous l'avons vu, la téléphonie mobile, à l'inverse du haut débit, dispose depuis le 15 juillet 2003 d'une convention nationale de mise en œuvre du plan d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile. Ce plan¹, organisé en deux phases, doit permettre à terme de couvrir de réseaux mobiles tous les centres bourgs et axes de transport prioritaires. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce plan, étant donné qu'en 2007 sa réalisation reste inachevée. En effet, si la phase une a été clairement définie dans ses modalités techniques, juridiques et financières, en revanche son achèvement et le passage à la deuxième phase, ainsi que la définition de celle-ci, ont connu des délais variables susceptibles de ralentir sa réalisation. Cette confusion a placé les collectivités locales dans le doute, face aux mesures à prendre (qui paye quoi ? est-ce à l'opérateur de prendre en charge les infrastructures ou non ? qu'en est-il du rôle de la collectivité dans la deuxième phase ? etc.) Dans la première phase de déploiement (1250 sites), les collectivités territoriales mettent à disposition des opérateurs des infrastructures passives (pylônes, points hauts). Les opérateurs s'engagent alors à équiper les infrastructures radio et de transmission nécessaires. Ils prennent en charge la maintenance des sites neufs et contribuent à la maintenance des sites existants. Si l'exploitation de ces infrastructures était génératrice de recettes nettes, les opérateurs seraient redevables d'un loyer correspondant au montant de ces recettes¹. Ainsi, l'Etat participe à hauteur de 44 millions d'euros pour cette première phase, sachant que les collectivités locales et les opérateurs contribuent, selon les espaces, à l'installation et l'exploitation de pylônes et

¹ Les signataires de ce plan sont l'Etat, l'association des maires de France, l'association des départements de France, l'Autorité de régulation des télécommunications, Orange France, Bouygues Télécom et SFR.

d'antennes. La deuxième phase, définie en 2004, prévoit que le coût d'installation des infrastructures restant à installer reviendra intégralement aux opérateurs. Dans ce contexte, nous verrons à travers l'enquête les stratégies d'attente de certains départements pour ne pas avoir à financer les dites infrastructures, pensant que l'obligation faite aux opérateurs d'installer les infrastructures restantes à partir de 2005 serait opérante. L'enquête témoignera d'un certain emmêlement juridique et technique.

En ce qui concerne le CIADT du 3 septembre 2003, il s'agit de considérer que la phase 2 n'a pas encore été définie et les fonds alloués à la phase 1 non plus. Le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin propose, comme c'est le cas avec le haut débit, d'autres formes d'exonérations pour les collectivités s'engageant dans la première phase. Ainsi, le CIADT « décide » de rendre éligible au fonds de compensation de la TVA (FCTVA), « à titre dérogatoire, les investissements réalisés, sous maîtrise d'ouvrage publique, par les collectivités territoriales, sur la période 2004-2005 au titre de leur participation au plan de couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile »². La téléphonie mobile fait converger une somme importante d'acteurs pour couvrir des endroits où les populations sont en nombre limité et nettement plus disséminées que dans les métropoles. D'où une problématique des coûts ajustée à celle des territoires.

3. La pratique de l'Internet en milieu rural : accords et résistance

Le rural est un aspect intéressant dans la mise en place de la société de l'information en ce qu'il demeure, au cours des années, le lieu résiduel où l'installation de l'Internet ne se résume pas seulement à un problème technique ou financier, mais traduit une inquiétude de la part du gouvernement. Dans la rhétorique du CIADT, on ne sait plus qui des services ou des usages entraîne l'autre pire, lequel favoriser pour stimuler l'autre. En effet, selon le gouvernement, « la faible densité de population et d'activités » est un obstacle au

¹ Extrait du communiqué de presse du 15 juillet 2003 de Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire.

² CIADT, 3 septembre 2003, Matignon, p. 29.

développement des services sur la toile en milieu rural. Pour mettre en pratique le rural dans la société de l'information, « le gouvernement propose d'encourager la création et la diffusion de nouvelles pratiques de l'internet, en particulier en prenant appui sur les spécificités du monde rural (promotion des actions et produits touristiques, commerce artisanal, télétravail, etc.) »¹.

Cette méthode rappelle le développement de la société de l'information dans ses premiers temps, où l'espace était défini, non par la notion de territoire mais par son ensemble (*L'entrée de la France ...*) et concernait en réalité les métropoles et agglomérations. Cette méthode consiste à faire participer les individus (et les entreprises) à partir de leur propre production et des possibilités d'extension de leurs activités par l'Internet. La société de l'information ne répond pas à un besoin mais propose une offre sans demande et s'applique à transformer cette offre en demande potentielle.

Le rural et les TIC constituent ainsi une problématique à la fois connue et particulière pour la DATAR. Connue en ce que le rural se place en aval des développements de l'urbain et particulière en ce que les TIC ne trouvent pas de positionnement clair dans des espaces où leur maillage ne répond pas aux problèmes d'exode que l'Etat tente de pallier par l'installation de TIC. Si les questions d'aménagement rural sont posées en fonction des développements de l'urbain, les solutions envisagées ne peuvent pourtant pas être le simple collage d'un modèle sur l'autre. Pourtant, le modèle du télétravail, toujours en quête de nouveaux marchés, va servir la cause des TIC sur ces espaces. Même si ce mode de travail reste limité en France, son principe d'organisation incite les pouvoirs publics, de façon récurrente depuis vingt-cinq ans à le remettre sur le devant de la scène des territoires ruraux ou enclavés. La rhétorique s'appuie cette fois-ci sur un exemple de réussite du télétravail, en l'occurrence à Villard-de-Lans où un télécœur a servi de « rôle moteur en faveur de l'accès à internet, de la vulgarisation des technologies et d'une dynamique d'emploi »¹. Ainsi, le CIADT « décide » du lancement d'un appel à projet « Télécœurs et téléactivités » afin de

¹ *Ibid.*, p. 29.

soutenir les initiatives en la matière des collectivités locales en zones rurales. Pour compléter cette mesure, il est demandé aux ministères de l'Aménagement du territoire et de l'Economie de « favoriser l'implantation et le développement des activités numériques par des exonérations fiscales » sur ces territoires. Le principe repose sur l'implantation d'entreprises tertiaires sur des sites dédiés aux nouvelles technologies ; entendons que si une entreprise de services souhaite s'implanter en dehors d'un site dédié aux TIC, elle ne pourra pas bénéficier de ces avantages fiscaux, ce qui est pourtant contraire à la politique de l'emploi revendiquée par les gouvernements successifs.

En proposant ces différentes mesures sur le télétravail en milieu rural, le gouvernement considère ces lieux comme des territoires au deuxième degré. L'espace rural est une problématique qui demeure identique au cours du temps et ce, depuis les vagues d'exode des populations qui se sont reproduites à partir des années soixante. L'installation d'activités de télétravail a une double mission : créer de l'activité et de l'emploi et développer l'Internet par des usages qui pour l'heure ne s'y reconnaissent pas. Dans les années quatre-vingt, sous l'impulsion d'Anita Bensaïd, la DATAR avait lancé plusieurs appels à projet du même type en faveur des agglomérations urbaines, dont les préoccupations étaient certes, l'emploi mais aussi de désengorger les centres urbains des travailleurs extérieurs. Si les annonces sont généralement visibles, les résultats en revanche restent discrets. Et pour cause, le télétravail est une affaire au cas par cas. D'une entreprise ou d'une administration, le choix d'un télétravailleur ne se décrète pas, il se prépare et s'organise, mais surtout le salarié ou le fonctionnaire qui décide de télétravailler se retrouve dans une situation de distance par rapport à l'organisation qui le recrute et aussi au système socioprofessionnel auquel, par ailleurs il adhère. Le télétravail, s'il fonctionne au cas par cas, sert avant tout de vitrine gouvernementale auprès des espaces ruraux. Si le télétravail continue de servir les problématiques de la DATAR, à présent il n'est plus utilisé pour les centres urbains mais pour le développement de l'Internet en milieu rural. Les outils de l'aménagement du territoire sont

¹ CIADT, 3 septembre 2003, Matignon, p. 30.

mis à la disposition des développements de la société de l'information, ils s'ajustent au gré des priorités de la DATAR quand ce ne sont pas celles du gouvernement.

Les TIC en milieu rural, outre les discours de l'Etat en matière de société de l'information et des territoires qui en sont exclus, connaissent nombre d'initiatives collectives afin de joindre les communes au réseau Internet. En ce sens, les territoires foisonnent de projets, de la création de syndicats mixtes ou d'associations, de solutions techniques adaptées aux espaces afin de solliciter les fonds de l'UE, de la DATAR, du ministère de l'Industrie, de la CDC et des collectivités réunies autour de ce projet. Aussi, les difficultés rencontrées ne s'arrêtent pas au désintérêt (temporaire) des opérateurs mais à l'ensemble des champs et acteurs qu'il s'agit de faire converger pour réaliser des réseaux de desserte haut débit chez les particuliers et dans les entreprises.

À ce titre, nous voudrions reprendre la synthèse d'un forum sur les enjeux des TIC en milieu rural, tenu à Felletin (département de la Creuse) en mai 2003¹. Ce document traduit les résultats de terrain obtenus lors des ateliers ou autour de tables rondes, sur des thématiques telles que « Les stratégies des territoires ruraux » ou encore sur « La sensibilisation et l'accompagnement, clé de l'intégration des TIC ». Ainsi, plusieurs cas d'école nous permettent de comprendre les avancées de ces technologies en des endroits dont justement, le CIADT se préoccupe quelques mois plus tard.

Tout d'abord, les protagonistes constatent un besoin d'échange. La connexion permanente à l'Internet crée l'envie de partager des contenus, même si dans un premier temps, la consommation de ces derniers incite à la production d'autres, dont on serait l'auteur. Alexis Mons (cabinet Advento), à propos d'une étude sur les usages et dynamiques des TIC à Felletin, souligne ceci : « *Il y a un besoin de communiquer entre les personnes. L'attente est également de pouvoir publier soi-même, être acteur, plutôt que de simplement consommer du contenu.* »¹ Et l'interlocuteur de résumer sa pensée : « *Le moteur des usages est le besoin d'échanger et d'être acteur, le contenu est important mais dans un deuxième temps. La*

¹ Forum sur les enjeux des TIC en milieu rural, 2^{ème} édition – Felletin, le 14 mai 2003.

*simplicité (connexion permanente) est fondamentale.»² L'idée sous-jacente est la transformation du récepteur d'information en émetteur, mettant en ligne toutes sortes de choses dont il est à son tour le producteur. Cette immédiateté met l'individu aux prises avec une sorte de double rôle, où chaque utilisateur devient à la fois producteur d'information et consommateur. Soulignons que la légitimité des informations n'est validée que par la communauté virtuelle, elle-même productrice et consommatrice des dites informations. Par ailleurs, il semble que ce *besoin d'échanger* se produit dans la pratique de l'Internet, lorsqu'elle a lieu. Les TIC transportent avec elles les besoins auxquels elles ont vocation à répondre.*

Un autre cas est proposé, présenté par Christine Courcy³, sur la sensibilisation et l'équipement en TIC auprès des communes du département de l'Yonne. Nous reprenons là les principaux extraits de sa déclaration.

« L'Yonne comprend 453 communes dont la plus grande majorité sont des communes rurales. Le département a lancé une enquête sur les TIC (91 % ont répondu) : 90 % des communes n'avaient seulement qu'un ou deux ordinateurs et n'étaient le plus souvent pas connectées à l'Internet. 10 % ne savaient pas répondre si elles avaient ou non Internet... »⁴

L'étude en question s'est déroulée entre 2001 et 2002, en amont du projet « Extranet des 453 communes de l'Yonne » conduit par le Conseil général qui avait pour principal objectif « l'évangélisation numérique »⁵ des maires et des secrétaires de mairie des petites communes rurales.

¹ *Ibid.*, p. 5.

² *Ibid.*, p. 6.

³ Responsable de la cellule NTIC, Conseil général de l'Yonne.

⁴ Forum sur les enjeux des TIC..., *op. cit.*, p. 6.

⁵ *L'extranet des 453 communes de l'Yonne, Une démarche d'éducation numérique des petites communes rurales*, Initiative analysée (monographie) dans le cadre du projet IRIS ; rédigée par Christine Courcy, le 9 avril 2003, mise à jour le 31 août 2007. Le détail de l'opération est consultable sur l'Internet à l'adresse :

Finale­ment, « la moitié des communes étaient prêtes à participer à un groupe de travail sur les TIC mais voulaient être rassurées sur leurs craintes. Il a fallu « dédramatiser Internet ». (...) Le département les a accom­pagné et a même fourni 300 modems, paramétré les matériels pour ensuite les former. 57 réunions de 3 heures ont été organisées dans les cantons. Un exemple concret était : comment fournir instan­ta­né­ment le formulaire CERFA pour abattre un arbre dans une zone classée à une personne qui le demande. Aujourd’hui 70 % des communes sont connectées. Les communes qui ne sont pas équipées ou rééquippées attendent principalement le renouvellement planifié de leur matériel. Il reste pourtant des réfractaires, une mairie dans le département n’a même pas le téléphone ! »¹

Ainsi, ce résumé d’une installation d’un extranet public dans un département montre l’écart entre les discours de l’Etat en matière d’aménagement numérique des territoires et les réalités humaines confrontées à un nouvel outil et surtout à sa compréhension, avant même d’en développer les usages. Les problématiques TIC du local en milieu rural sont proportionnelles à leur nombre. Selon la nature du terrain, l’intérêt des acteurs publics et privés locaux, les capacités de financement des différents organismes nationaux et européens, les possibilités techniques et leur coût et enfin les cadres juridiques sont autant de paramètres à prendre en compte pour réaliser un projet TIC sur un territoire, qu’il s’agisse de création de services, d’infrastructures ou d’incitation à la pratique de l’Internet.

Si l’on constate la plupart du temps des formes d’accord et de consensus avec le développement de ces technologies, preuve nous a été donnée de formes discrètes de résistance avec une mairie n’ayant (même) pas le téléphone². Si la société de l’information tient en elle les freins de sa production (obstacles économiques, juridiques, techniques...) il paraît qu’elle ne remporte pas le succès escompté en des zones qui ne lui offrent aucun accès. En revanche, pour le gouvernement Raffarin, ces communes sont avant tout des chiffres au sein des CIADT et ces poches de résistance inexistantes face à la volonté affichée de l’Etat de

http://www.oten.fr/?page=imprimer_article&id_article=1657.

¹ Forum sur les enjeux des TIC..., *op. cit.*, p. 6.

² Après vérification, il s’est avéré que le maire de cette commune dispose bien d’un téléphone, à son domicile.

résorber les disparités technologiques territoriales. Un an plus tard, le 14 septembre 2004, un CIADT consacré aux pôles de compétitivité et à une nouvelle politique du littoral dresse « un plan d'accompagnement du haut débit sur les territoires ». Ce comité est le dernier auquel nous nous consacrons, étant donné que les problèmes rencontrés par le recouvrement du territoire en haut débit et en téléphonie mobile se traitent, par la suite, de façon concertée et administrative, sans affichage particulier ou slogan ayant pour mission de solliciter les imaginaires. Au contraire, les aspects techniques de la société de l'information deviennent au fur et à mesure les éléments de langage des textes qui en définissent ses dernières extensions. Avant cela, nous proposons un détour juridique sur les TIC, avec le vote à l'Assemblée nationale, le 21 juin 2004, de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, redéfinissant le cadre des interventions des collectivités locales en matière de TIC.

A. Loi et mobilisation

La loi pour la confiance dans l'économie numérique s'applique à définir l'ensemble du vocabulaire ayant trait aux communications électroniques, à poser le cadre des échanges commerciaux sur la toile et à dire le rôle des prestataires techniques (et de cryptologie), des acteurs de la régulation, des systèmes satellitaires et de « la couverture du territoire par les services numériques »¹. L'article 50 de cette loi se compose de seulement deux alinéas ; l'un abroge l'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ; l'autre définit en détail l'article L. 1425-1, rajouté au code précédemment évoqué. Pour comprendre le passage d'un article à l'autre, nous allons dans un premier temps examiner les termes de chacun d'eux et dans un deuxième temps montrer l'apport juridique en termes économiques et politiques.

Tout d'abord, l'article L. 1511-6 est énoncé par la loi en ces mots : « Les collectivités territoriales ou établissements publics de coopération ayant bénéficié d'un transfert de

¹ JO, Loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, 22 juin 2004, p. 11179.

compétences à cet effet peuvent, dès lors que l'offre de service ou de réseaux de télécommunications à haut débit qu'ils demandent n'est pas fournie par les acteurs du marché à un prix abordable ou ne répond pas aux exigences techniques et de qualité qu'ils attendent, créer des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications au sens de l'article L. 32 du Code des postes et télécommunications, pour les mettre à disposition d'exploitants de réseaux de télécommunications titulaires d'une autorisation délivrée en application de l'article L 33-1 du Code des postes et télécommunications qui en feraient la demande. »¹ La fin de cet article, qui posait problème aux collectivités locales, conclut en ces termes : « Le tarif de location est calculé sur une durée d'amortissement des investissements liés à la création ou l'extension de ces infrastructures qui n'excède pas huit ans. » Dans cet article, si les collectivités ne peuvent devenir « opérateur d'opérateur », elles ont en revanche le moyen de créer des infrastructures de télécommunications et de les louer à un opérateur. Cependant, comme nous venons de le voir, le délai d'amortissement des investissements n'était pas tenable pour la plupart d'entre elles. Aussi, l'apport de la nouvelle loi étend les compétences de ces dernières en leur permettant, non seulement de devenir « opérateur d'opérateur » de télécommunications, mais dégage de tous délais le remboursement des investissements. Par ailleurs, en raison de l'existence de cet article, la plupart des collectivités et les groupements de communes ont préféré une délégation de service public, impliquant financièrement l'opérateur.

Ensuite, l'article L. 1425-1 du Code général des collectivités territoriales, créé dans la loi pour la confiance dans l'économie numérique, s'introduit comme suit : « Les collectivités territoriales et leur groupement peuvent, deux mois au moins après la publication de leur projet dans un journal d'annonces légales et sa transmission à l'Autorité de régulation des télécommunications, établir et exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de télécommunications au sens du 3° et du 15° alinéas de l'article L. 32 du Code des postes et télécommunications, acquérir des droits d'usage à cette fin ou acheter de telles infrastructures ou réseaux existants. Ils peuvent mettre de telles infrastructures ou réseaux à disposition

¹ JO, inséré par Loi n°99-543 du 25 juin 1999, art. 17, 29 juin 1999.

d'opérateurs ou d'utilisateurs de réseaux indépendants. »¹ Ainsi est insérée légalement la différence de compétence pour les collectivités, puisqu'en effet, le 15° de l'article L. 32 du Code des postes et télécommunications définit un opérateur : « On entend par opérateur toute personne physique ou morale exploitant un réseau de télécommunications ouvert au public ou fournissant au public un service de télécommunications. »² Aussi, cette modification juridique dans les statuts des collectivités territoriales ne peut s'appliquer qu'après « avoir constaté une insuffisance d'initiatives privées propres à satisfaire les besoins des utilisateurs finals »³.

Ces dispositions juridiques sont le résultat des remontées des collectivités auprès de l'Etat. Déjà, à l'époque du gouvernement Jospin, son conseiller technique en charge de la société de l'information identifiait les demandes du local en matière de TIC et des difficultés pour les résoudre. Ce sont les conditions dans lesquelles s'est produit le décret de dégroupage⁴ de l'opérateur historique, dont les critiques à l'époque venaient aussi bien de l'intérieur de l'Etat que de l'extérieur.

« En gros ce sont des collectivités locales décidant de construire des réseaux et prenant comme modèle ce qui se faisait dans les pays étrangers comme à Stockholm. Donc on avait une vraie problématique de réseaux, avec derrière une problématique économique et réglementaire très lourde, qui était : les collectivités locales sont-elles légitimes ou pas ? »⁵ (dans l'installation de réseaux)

La problématique de l'intervention des collectivités locales est apparue dès 1998, avec à la clef des expériences soit en cours, soit terminées au tribunal :

« J'ai le souvenir, d'abord ça datait d'avant, parce que le SIPPEREC c'était avant, il y a eu une jurisprudence célèbre, c'était à Nancy où il y a eu un recours au Conseil d'Etat pour bloquer une initiative comme ça d'une collectivité locale. Le sénateur Trégouët avait lancé un projet dans le Rhône, un gros investissement, il y avait le projet à Castres Mazamet, poussé par le

¹ JO, Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie..., *op. cit.*, p. 11179.

² JO, Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996, art. 1, 27 juillet 1996.

³ JO, Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie..., *op. cit.*, p. 11180.

⁴ Décret n° 2000-881 du 12 septembre 2000 modifiant le Code des postes et télécommunications et relatif à l'accès à la boucle locale. Ainsi, France Télécom doit mettre à disposition la partie métallique de son réseau comprise entre le répartiteur principal et le point de terminaison situé dans les locaux de l'abonné.

⁵ Entretien Jean-Noël Tronc, *op. cit.*, p. 11.

député socialiste local, donc il y avait comme ça 5, 6 grands projets dont on parlait beaucoup. »¹

Avant d'ajouter, pour souligner les désaccords :

« Mon rôle a consisté à donner tort à France Télécom et au ministère de l'Industrie en disant, et vraiment ils ont été mis en minorité, j'ai été...la bête noire de FT, il se trouve que c'est moi qui ait fait le décret dégroupage par ailleurs, je porte une vraie part de responsabilité au développement plus rapide qu'ailleurs de l'ADSL et du haut débit, on l'avait fait en 1999 le décret dégroupage, on était l'un des premiers pays d'Europe à le faire....et j'ai souvenir, en...janvier 2002, d'une réunion, ça devait être l'AMF², à la Défense, il y avait 1000 personnes dans la salle, j'avais fait un discours en décrivant toute la politique qu'on avait voulu impulser avec le CIADT de Limoges, Michel Bon (Pdg de France Télécom) est passé après moi, il a dit publiquement, en gros, il y a des irresponsables aux manettes (interruption) oui, voilà, il y avait un heurt frontal ; donc par quoi nous leur avons donné tort, hé bien parce qu'on a décidé au CIADT qui était : oui, il y aura bien une modification législative qui doit permettre aux collectivités locales de prendre un rôle d'aménageur du territoire qui concerne aussi les réseaux. »³

Ainsi, en 2004, les collectivités sont mieux armées juridiquement pour négocier avec les opérateurs les conditions d'installation de réseaux de télécommunications, à partir du moment où aucun de ces derniers n'a décidé l'implantation d'une activité. A présent, le haut débit a acquis le statut de service public. Il doit être rendu par la collectivité en cas de carence de l'offre. La société de l'information s'étend maintenant par la loi, où le marché estime pourtant qu'elle n'a pas lieu d'être. Les TIC sont devenus un pôle équilibré entre le jeu de la concurrence capable d'augmenter leur capacité et la consommation qui en est faite et, l'obligation de mise à disposition par les collectivités là où s'exerce une activité humaine. Si ce n'est cette loi qui favorisera la difficulté de compréhension de ces applications légales, c'est le passage de l'article L. 1511-6 à celui du L. 1425-1 du CGCT. En effet, nous verrons dans le prochain chapitre les difficultés d'intervention pour les collectivités chargées de rédiger les délégations de service public. Car si la loi est dite, son application n'équivaut pas à son dire, mais à une somme d'interprétations régulièrement regroupées devant un tribunal

¹ *Ibid.*

² Association des Maires de France.

³ Entretien Jean-Noël Tronc, *op. cit.*, p. 11.

chargé de trancher pour l'une d'entre elles. En effet, à l'instar du Code des marchés publics, il n'existe pas de code pour une délégation de service public. La DSP se fonde sur la jurisprudence. Or, compte tenu du niveau de concurrence et du montant des marchés, les opérateurs et les associations de contribuables n'hésitent pas à déposer des recours contre certains projets.

Aussi, si la loi pour la confiance dans l'économie numérique paraît entre deux CIADT, cela n'influence pas ou peu les mesures et décisions de ces derniers. Au contraire, les premières mesures de la société de l'information portent leurs fruits, les chiffres encouragent le gouvernement à préciser son discours afin d'affiner le maillage des TIC auprès des zones auxquelles la loi de 2004 s'adresse. La société de l'information réduit, au fur et à mesure, les espaces où elle ne se produit pas.

1. Un satisfecit

En 2004, pour le gouvernement Raffarin, l'accès à l'Internet haut débit constitue un triple enjeu :

- pour l'attractivité du territoire, avec le développement des filières industrielles innovantes.
- Un enjeu économique local pour les entreprises, où qu'elles se trouvent.
- Et un enjeu de cohésion sociale, afin de rapprocher les zones à la périphérie des villes ou en milieu rural des commerces et des services concentrés en ville.

Si la cohésion sociale semble plus difficile à produire à partir de l'existence de TIC sur un territoire, en revanche, l'attractivité du territoire est le nouvel élément auquel le gouvernement associe les TIC, du moins leur capacité d'attirer des investisseurs potentiels grâce à leur présence. « Le plan d'accompagnement du haut débit sur les territoires »

s'introduit d'abord par les réussites dans le développement des TIC en France. Chiffres à l'appui, ce CIADT décline les résultats en termes de « possibilité technique d'accéder à une connexion permanente à l'Internet »¹ pour 50 millions de personnes, au mois de juin 2004. Cependant, *la possibilité technique d'accéder à une connexion* cache, en creux, la difficulté financière de payer un abonnement Internet à un tarif abordable. Si la société de l'information se voulait solidaire en ses débuts, les coûts du matériel informatique et des abonnements ne diminuent pas ou peu du fait de l'augmentation quasi annuelle des capacités du réseau et de la micro-informatique. Ainsi, le discours met en scène les 8 % de la population abonnée à une connexion à haut ou moyen débit, soit près de 5 millions de personnes. Ce qui nous amène à comprendre que 45 millions de personnes étaient, techniquement, en mesure de se connecter, mais s'en sont visiblement abstenus à ce moment-là. Malgré ces remarques, « la France a rattrapé son retard en se hissant à la 1^{ère} place européenne pour le nombre de lignes raccordées en technologie DSL (Digital subscriber line) »². Le commerce électronique croît à un rythme annuel de 60 % par an. Un Français sur quatre déclare « désormais avoir effectué des achats par Internet. Ce décollage du commerce électronique s'accompagne d'un intérêt croissant du citoyen pour l'administration électronique »³. Un exemple suffit pour traduire l'enthousiasme du gouvernement devant ces nouvelles pratiques citoyennes : « plus de 1,25 millions de foyers ont rempli leur déclaration d'impôt par Internet »¹. C'est sans préciser la réduction fiscale incitant ces pratiques nouvelles.

Un bémol dans ce satisfecit représente de « larges zones qui ne bénéficient pas du haut débit », à savoir le monde rural ou les quartiers éloignés des répartiteurs téléphoniques. Ainsi, 15 000 communes de petite taille restent non couvertes. Pourtant, malgré l'absence de haut débit en ces zones, les technologies continuent d'accroître leurs capacités et le gouvernement de citer les nouvelles possibilités de la technologie ADSL2 +, permettant des débits allant jusqu'à 16 Mb/s en 2005, sachant que le haut débit à l'époque était de 1 à 2 Mb/s.

¹ CIADT, 14 septembre 2004, Matignon, p. 57.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 58.

2. Objectifs et mesures

En termes de mesures, le gouvernement tombe dans le piège de la qualification des débits disponibles par les réseaux électroniques. Alors qu'il définit l'Internet haut débit entre un et deux mégabits par seconde, il considère le très haut débit comme un « accès à Internet permettant d'atteindre 20Mbits/s »². Pourtant, lorsqu'il fixe les objectifs, déclinés à partir des améliorations techniques des réseaux de télécommunications, il souhaite que les principales zones économiques aient accès à des offres de 100 Mbits/s (à un coût abordable), sans se demander s'il s'agit d'un débit hors norme, du moins plus élevé que le *très haut débit*. Peu lui importe, pour les particuliers, l'objectif est que chaque commune puisse disposer d'offres de connexion permettant à 80 % des habitants d'accéder aux 2 Mbits/s, garant cette fois-ci du *haut débit*. Ce qui permet de passer sous silence les communes ne profitant que d'une connexion *bas débit*, dotées de modems 56 Ko/s.

Pourtant, soucieux de ne pas offrir une connexion trop faible aux communes de moins de 500 habitants, le gouvernement précise : « les petites communes isolées devront pouvoir bénéficier d'au moins une connexion à haut débit à la mairie et dans un autre point (école, commerce), pour permettre au public d'accéder aux différents services publics en ligne »³. Ce qui semble étonnant dans cette assertion est le fait d'arriver à installer une connexion haut débit en un lieu où la mise en œuvre aura un coût élevé (pas de fibre optique, retour sur investissement non assuré pour un opérateur) mais surtout où l'Etat ne cherche même pas de solution pour amortir cet investissement, en connectant par exemple les particuliers et les activités locales. Seule la mairie ou l'école disposeraient d'une connexion. Pour le reste, pas de précision.

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*, p. 59.

³ *Ibid.*

Aussi, lors de ce CIADT, le gouvernement cherche à mutualiser les expériences territoriales en matière de projet TIC. S'il continue de financer un appel à projets¹ sur l'expérimentation des technologies alternatives, il choisit de regrouper les actions en la matière avec un autre appel à projets : « accès et usages à haut débit pour les territoires », organisé par la DATAR et la délégation aux usages de l'Internet.

Dans cet esprit de partage, qui émane après l'équipement (et la connexion potentielle) de 83 % de la population, le CIADT poursuit sur la convergence des connaissances des infrastructures et sur leur partage par différents opérateurs. L'idée est de créer une base de données géoréférencée des réseaux de communication à haut débit et des initiatives locales, à partir des résultats d'une étude réalisée par l'observatoire Ortel.

3. Mobilisations

Au niveau régional, la mobilisation est d'ensemble : les préfets de région « sont invités à mobiliser au mieux les services déconcentrés pour mettre en œuvre les actions, atteindre les objectifs gouvernementaux et, le cas échéant, conseiller les collectivités territoriales, pour leurs actions dans le domaine du haut débit »¹. En effet, la société de l'information est devenue une pratique de sa mise en place et les derniers territoires non équipés délimitent l'espace de l'intervention du gouvernement en la matière. Dans ce cadre, le travail en région se réorganise. Les préfets, comptant sur le chargé de mission TIC auprès du SGAR, devra s'entourer en plus, de la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), des Directions régionales et départementales de l'équipement (DRE – DDE) et de l'agriculture (DRA – DDA). Ces conditions de l'intervention gouvernementale montrent en réalité l'étendue des circonstances de la société de l'information, une fois mise en pratique. Car s'il y a une nécessaire acculturation des usages pour le développement de la société de l'information, nous notons aussi un développement des pratiques dans l'installation des TIC avec un besoin de les mutualiser, étant donné la

¹ Cofinancé par la DATAR et le ministère chargé de l'industrie à hauteur de 5 millions d'euros.

propension de ces technologies à investir à mesure de leur croissance, chaque secteur du système. Et de nouer alors ces secteurs autour des problématiques engendrées par le développement des TIC.

Petit à petit, l'Etat s'engage moins dans les mots et plus dans les actions. Les remontées du terrain le conduisent à penser la société de l'information dans sa forme pratique, en répondant aux demandes du local, axées sur la compréhension de la loi et de son application en matière de réseaux de télécommunications. Dans ce sens, une circulaire voit le jour sur les règles à appliquer pour le contrôle de légalité des délibérations prises par les collectivités territoriales pour les délégations ou marchés de service public passés avec les opérateurs. En, effet, « les interventions des collectivités s'effectuent dans des conditions objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées »². Aussi, certaines délégations de service, en préférant une technique plutôt qu'une autre, favorisent immédiatement un opérateur au détriment d'un autre, celui disposant d'un panel de solutions techniques et d'autres s'adaptant aux réalités du marché et du terrain paramétré dans l'offre de la collectivité. La société de l'information disparaît peu à peu pour laisser paraître son enchevêtrement avec les lois et ce qui fait société. De cette réalité, le discours des idées sur les communications technologiques s'estompe pour laisser place à la matérialité économique, juridique et politique des TIC, obligeant certaines collectivités à devenir opérateurs de télécommunications.

La dernière partie consacrée aux TIC reprend une mesure lancée lors du CIADT du 18 décembre 2003, sur « la création d'un fonds de soutien au déploiement du haut débit »³. En réalité, cette réserve provient des fonds structurels européens, pour compléter le développement du haut débit sur les territoires situés dans les zones des objectifs 1 et 2⁴. Si le

¹ *Ibid.*, p. 60.

² JO, loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, 22 juin 2004, p. 11180.

³ CIADT, 18 décembre 2003, Matignon, p. 17.

⁴ - L'objectif 1 vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union européenne. Il concerne les régions ultrapériphériques, les zones à faible densité de population, soit 20 % de la population totale de l'Union.

montant de l'enveloppe globale des fonds structurels s'élève à 195 milliards d'euros pour la période 2000-2006, la somme allouée pour le haut débit par l'Etat représente 100 millions d'euros. Elle représente le lancement d'une cinquantaine de projets de réseaux de communication électronique à haut débit pour des zones enclavées.

Enfin, l'Etat commence à proposer une première « inscription en loi de finances rectificative »¹ pour l'année 2004 en ce qui concerne les zones non couvertes pas des opérateurs privés. Les moyens nécessaires seraient déboursés à la suite d'une étude menée par les ministères en charge des télécommunications et de l'Aménagement du territoire à propos de ces territoires et des solutions à envisager pour pallier l'absence d'opérateur. En fait, pour la première fois en matière de TIC et d'aménagement du territoire, le gouvernement envisagerait une inscription des dépenses dans la loi de finances, afin d'équiper les derniers lieux encore non pourvus. Entre temps, il aura employé l'ensemble des structures (UE, collectivités territoriales, CDC, opérateurs) à disposition pour développer les TIC sur le territoire.

Ces discours traitent volontiers de *solutions* technologiques, financières ou juridiques dans la mise en place des TIC. Il s'agit de comprendre le terme qui est ici voilé, à savoir *problème*. Problème de connexion, problème juridique pour les collectivités à devenir opérateur ou encore problème avec l'Union européenne lorsqu'un territoire ne rentre pas dans les modalités définies par celle-ci pour l'octroi de subventions. Ces problèmes surgissent au moment même de la mise en place de la société de l'information. Leur traitement donne à voir un gouvernement proposant des solutions potentielles aux problèmes qu'il a lui-même créés. Il justifie son intervention par les carences qu'il a lui-même développées dans ses politiques. La société de l'information, si elle est cause et conséquence d'elle-même, s'alimente des disparités incluses dans le système dans lequel elle se déploie. Les slogans initiaux de la

- L'objectif 2 contribue à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle autres que celles éligibles à l'objectif 1. Il concerne les zones de mutation économique, les zones rurales en déclin, les zones en crise dépendantes de la pêche et les quartiers urbains en difficulté. Il représente 18 % de la population.

¹ CIADT, 14 septembre 2004, Matignon, p. 61.

société de l'information portent en eux les capacités du système ainsi que ses insuffisances et en cela, ne répondent pas à une offre nouvelle de société, au contraire, la maintiennent en y puisant les raisons de son développement.

Le devenir des TIC dans les CIADT postérieurs à 2001 donnent à voir un recul de l'idéologie en tant que récit mettant en scène les technologies de l'information et de la communication, pour laisser place à des formes de pragmatisme forcé par la mise en place concrète de la société de l'information. En effet, s'il n'est pas rare de mesurer les écarts entre les discours et les pratiques, ceux relatifs à la société de l'information montrent que l'idéologie des communications électroniques ne tient que par les nouveautés techniques que les TIC sont en mesure d'apporter, d'abord à elles-mêmes, puis aux publics et aux entreprises. Sans accroissement des capacités du réseau ou de la micro-informatique, les discours seraient anéantis dans l'instant suivant leur énonciation. Avec le progrès permanent de ces technologies, le discours « tient bon », même si sa capacité à porter les imaginaires vers d'autres terres d'espoirs (la société de l'information) s'estompe par la mise en pratique des TIC. La réalisation de la société de l'information ne donne rien d'autre à voir que la société politique, économique et sociale à l'œuvre en ce qu'elle participe, avec les moyens juridiques et économiques à sa disposition, à son propre développement. Nous allons à présent comprendre les réalités de ces mises en place, depuis les préfectures de région, chargées depuis 2000 de coordonner ou d'impulser des projets TIC sur les territoires, à partir des initiatives ou des inerties du local. Dans ce cadre, nous verrons ressurgir non seulement les disparités territoriales traditionnelles, mais aussi les enjeux politiques et administratifs de tels projets.

Section III : L'enquête de terrain

Le cadre de cette enquête s'est révélé au cours des recherches documentaires sur les travaux des gouvernements à propos de la société de l'information et de l'aménagement du

territoire. En effet, l'objet de ce travail concerne une pluralité d'acteurs physiques et institutionnels et il nous a paru légitime d'interroger une population issue des réflexions des CISI et des CIADT. Si les premiers entretiens réalisés se sont effectués avec des personnels de la DATAR (ancien ministre, délégués, chargés de mission), la deuxième phase concerne une population à laquelle nous avons souhaité établir un questionnaire et une grille d'analyse communs afin de répertorier sur les territoires les contraintes, les missions et les solutions relatives aux chargés de mission TIC. Avant d'appréhender les problématiques soulevées par l'arrivée des TIC sur les territoires, nous présentons les acteurs qui, entre le national, le local et l'europpéen, doivent coordonner les situations pour lesquelles ce poste a été créé.

A. Présentation de l'enquête

L'enquête réalisée auprès des chargés de mission technologies de l'information et de la communication dans les préfectures régionales s'est déroulée durant l'hiver 2004-2005. Lors de la prise de contact, par courrier électronique et par téléphone, deux attitudes sont apparues : l'une ouverte et m'incitant à approfondir mes connaissances en matière de technologies et l'autre radicalement fermée, s'appuyant sur le manque de temps et la méfiance de ma démarche.

Très vite, je compris qu'ils travaillaient en réseau, entre eux. En effet, l'un d'eux, afin d'examiner ma requête, me demanda de lui envoyer quelques questions avant de nous rencontrer. Quelle ne fut pas ma surprise de voir naviguer l'ébauche de mon questionnaire sur leurs mails respectifs, d'autres s'étant saisi de ce questionnement pour motiver leur refus de me rencontrer ou, au contraire, m'enjoignant d'étoffer mes informations.

Les chargés de mission TIC sont une population de salariés contractuels travaillant pour l'Etat. Leur salaire leur est versé par le secrétariat général du gouvernement. Leurs cursus et expériences professionnelles sont très variés ; quelques uns viennent de France Télécom, d'autres d'administrations et certains du privé. Ce poste, mis en place lors du CIADT de 2000, est nouveau pour des institutions chargées de mettre en place la politique

gouvernementale au niveau local. Il n'est pas rare que les préfets n'aient pas idée de ce qu'étaient les TIC en 2001. Du moins leur but, leur objectif, l'apport qu'elles étaient censées apporter aux territoires dont les préfectures ont la responsabilité.

Les TIC sont ainsi dans un entre deux : le marché et l'Etat. Développées sous le régime de la libre concurrence dans les métropoles et les agglomérations, elles s'apparentent à un service public dans les campagnes ou toute autre zone délaissée par les opérateurs. De cet entre deux, les chargés de mission devaient reprendre la parole de l'Etat et encourager les acteurs publics à se saisir du dossier. Afin, surtout, de le financer. En effet, en matière de haut débit, l'Etat a confié à la Caisse des dépôts et consignations la charge des prêts aux collectivités. L'idée est ainsi de développer les infrastructures, les usages et les services. Du moins dans les discours officiels. Car sur le terrain, la préfecture, en matière de TIC, n'a quasiment aucune légitimité. A propos des préfectures de région vis-à-vis des préfectures de département, l'un des chargés de mission nous confiait : « *On est des chefs qui obéissons à des sous-chefs* »¹. Et ce, sans compter les départements, les communes, les communautés de communes et les conseils régionaux, dont la légitimité s'acquiert par les urnes et non les nominations. Les chargés de mission peuvent soit servir de référent TIC pour des collectivités non instruites et curieuses de comprendre l'apport électoral de ces technologies ou au contraire, servir de repoussoir et de prétexte aux luttes partisans déjà en place entre les différentes instances de représentation.

En matière d'aménagement du territoire, l'enquête révèle sa dilution dans les TIC. Nous sommes en présence de technologies et l'aménagement du territoire, en préfecture régionale, dépend d'un chargé de mission spécifique, lui aussi aux ordres du secrétaire général des affaires régionales (SGAR) et du préfet. L'intervention des chargés de mission TIC s'appuie peu sur l'argumentaire de l'aménagement du territoire. La doctrine travaillée par Gravier, Claudius-Petit et Guichard n'est que très peu reprise, voire inexistante dans certains

¹ Entretien chargé de mission TIC, Préfecture de la Picardie, Amiens, le 7 mars 2005.

entretiens. Les discours de l'Etat sur un aménagement numérique du territoire se traduisent par un déploiement de solutions instables afin de « mettre du débit » ou de la téléphonie mobile où les TIC n'ont pas lieu. L'idée de faire rester ou d'attirer des populations et des activités par la simple présence de TIC sur un territoire reste controversée. L'Etat, en ce sens, prend l'aménagement du territoire comme porte drapeau de sa politique TIC afin de les installer en des lieux où elles n'étaient, finalement, pas prêtes d'apparaître.

Avant de comprendre comment s'élaborent les politiques de développement des TIC dans les espaces délaissés par les opérateurs de télécommunications, nous présentons d'abord le travail de ces chargés de mission. La plupart n'ayant pas de feuille de route précise, ils ont à la fois créé le poste et l'ont ajusté aux spécificités politiques, économiques et territoriales. En effet, chaque territoire, en ce qui concerne les TIC, répond à des logiques différentes, des partenariats particuliers, des résistances propres. Même le relief est de la partie. En somme, la variété des profils des chargés de mission TIC est à l'image de leurs pratiques : multiples.

Pour comprendre ces phénomènes, nous utiliserons l'esquisse de la théorie politique du surcode¹, développée par Lucien Sfez. Car pour comprendre les enjeux territoriaux des TIC, il s'agit de traduire chacun des éléments qui sont de la partie et forme système. En effet, « le système de sens n'obéit pas à des lois spécifiques qui n'auraient pas de lien avec celles d'autres systèmes voisins. Au contraire la plupart du temps, un système a pour contraintes les lois d'un autre système. (...) Autrement dit, chaque système prend une nouvelle valeur en acceptant d'être codé par le système voisin ». Le surcode est ainsi « une interprétation des différents systèmes au niveau des significations »¹. Les problématiques des TIC répondent à des logiques diverses qu'il est possible de traduire en sous-systèmes. Economie, politique, information et communication, financements, technologies, lois, institution et aménagement du territoire sont autant d'éléments qui peuvent se comprendre comme des codes, dépendant des uns des autres et constituant le socle de ces sous systèmes. Leurs frottements, parfois leurs collusions, du moins les interactions qui les caractérisent vont permettre une lecture de

¹ Lucien Sfez, *Critique de la décision*, op. cit., p. 423.

l'aménagement du territoire des TIC. Nous verrons qu'en réalité, l'aménagement du territoire (et particulièrement le FNADT) a servi la cause des TIC sans répondre aux problématiques locales posées par l'exode rural ou le manque d'activités de certaines zones. Aussi, traduire en codes les acteurs et les institutions permet d'interpréter les multiples finalités de leurs interactions. Comprendre la partie et les finalités recherchées par chacun d'eux donnent à voir les contradictions dont les buts (la société de l'information) cèdent la place aux moyens (comment la financer ?). Les acteurs installent des TIC, mais ne mesurent pas leurs effets sur le territoire en termes démographiques et économiques. En revanche, les retombées politiques demeurent plus lisibles. La logique qui sous-tend cette démonstration est de montrer que l'aménagement du territoire a servi le déploiement des TIC au détriment de lui-même. L'interministérialité, le FNADT, les fonds de l'Union européenne (régulés, entre autres, par la DATAR pour ce qui est des Objectifs 1 et 2) ont été les outils au service d'une société de l'information dont l'aménagement n'a trouvé profit que pour paraître sur la scène technopolitique mise en place par le gouvernement Jospin, puis par celui de Raffarin.

Ce détour par le travail des chargés de mission mettra en parallèle la réalité de leur mission et celle des TIC. En effet, les doutes, les questionnements, l'étendue des connaissances nécessaires pour maîtriser ces sujets et les rapports aux politiques locaux donnent à voir, dans un premier temps, l'éparpillement des objectifs du CIADT de Limoges ajustés aux territoires à qui s'adressait ce comité.

Dans un deuxième temps, nous comprendrons la place de l'aménagement du territoire vis-à-vis des TIC. Comment une politique d'aménagement du territoire s'est-elle mise au service d'intentions qui ne consacrent plus le territoire, mais les technologies de l'information et de la communication ?

Enfin, dans un troisième temps, nous verrons les apories de la société de l'information en tant que pratique réalisée. C'est-à-dire montrer comment elle est capable de solliciter les imaginaires tant qu'elle n'a pas lieu. Car à l'approche de sa pratique, ce n'est plus la société

¹ *Ibid.*, p. 430.

de l'information qui paraît mais les rouages complexes du système qu'elle prétend transformer et auxquels les discours sur la communication lui permettent d'émerger.

1. Délimitations

L'enquête s'est déroulée dans quatorze régions sur vingt-deux :

Nord-Pas-de-Calais	Centre
Picardie	Pays de la Loire
Haute-Normandie	Limousin
Basse-Normandie	Auvergne
Lorraine	Aquitaine
Alsace	Midi-Pyrénées
Franche-Comté	Languedoc-Roussillon

Les régions non enquêtées sont :

Ile-de-France	Champagne-Ardenne
Provence-Alpes Côte-d'Azur	Bretagne
Corse	Poitou-Charentes
Bourgogne	Outre mer

Les entretiens, d'une durée moyenne d'une heure trente, sont semi directifs. Nous avons emprunté à la sociologie qualitative les méthodes de questionnement. D'abord centrées sur le parcours de l'enquêté (comment êtes-vous devenus chargé de mission TIC en préfecture ?) pour ensuite ouvrir le champ sur les pratiques régionales et locales de la mise en place des TIC. Enfin, nous avons travaillé le système de représentation axé sur la société de l'information (qu'est-ce que la société de l'information pour vous ?) et sur les enjeux territoriaux des TIC (les TIC sont-elles un levier pour le développement territorial ?). S'il y a une ligne directrice dans ces questionnaires, nous avons aussi choisi le système de relance à partir des propos recueillis. Ceci a permis d'approfondir les spécificités territoriales et politiques relatives à chaque région. Enregistrés et retranscrits littéralement, nous procédons à une analyse thématique des résultats obtenus.

Pour ce qui est des régions non étudiées, outre le coût financier relatif à leur distance (Corse et Outre mer), il est intéressant de noter que ce sont des espaces dont l'économie ne souffre pas d'un manque d'attractivité (Ile-de-France, PACA, Bourgogne). Enfin, il est nécessaire de considérer que le refus est parfois motivé par des problématiques d'ordre juridique : il n'est pas rare qu'un opérateur s'oppose au tribunal à une collectivité à propos d'un marché de service public ou d'une délégation de service public, dont les conditions de passation n'ont pas respecté la neutralité technologique. En ce sens, certains enquêtés n'ont pas souhaité être enregistrés et ont développé un discours reprenant les informations du site Internet de la préfecture (Limousin, Franche-Comté). Ce qui, en termes de traitement, appauvrit l'analyse dans un premier temps mais permet dans un second temps de comprendre la position délicate de ces postes, pris entre les politiques locaux, l'Etat et les opérateurs. Sinon, les refus de certains chargés de mission n'étaient pas clairement motivés. Les questions de (manque) temps revenaient souvent. Aussi, l'un d'entre eux a préféré déconstruire le questionnaire avant même d'y répondre (PACA). Sinon, d'autres m'ont soupçonné de travailler pour un commanditaire extérieur à l'Université (presse, médias). Et sont, de ce fait, restés sur leur position malgré mon insistance à « montrer patte blanche ».

Dans l'ensemble, les problématiques TIC en préfecture régionale, si elles restent dépendantes du territoire sur lequel elles émergent, convergent vers des procédures communes, les chargés de mission palliant les carences de l'un par les connaissances de l'autre. Ce travail « en réseau » leur permet, malgré leur éloignement géographique, de trouver des solutions juridiques, financières ou encore techniques aux problèmes rencontrés. Nous verrons que l'animation de ce réseau, organisé par Bruno Cassette (chargé de mission TIC à la DATAR de 2000 à 2002), s'est avérée indispensable pour la mise en place du poste.

A présent, nous présentons ces postes nouveaux dans l'administration déconcentrée, dont l'originalité provient essentiellement de l'objet de leur travail : les TIC.

B. Les chargés de mission TIC en préfecture régionale

A travers une brève présentation de ce réseau professionnel, nous montrons le fonctionnement de leur travail. Les TIC, si elles sont à la fois discours, représentations et pratiques, ont laissé perplexes les personnels des préfectures dans la mesure où elles requéraient un poste spécifique. Les chargés de mission, dans leurs débuts, cherchaient avant tout une déclinaison de leurs missions. Pendant qu'ils mettaient en place le poste, ils légitimaient leur place.

1. Quelques données

La grille que nous proposons est issue des entretiens réalisés. Une spécificité cependant : nous avons pu interviewer le même jour les deux chargés de mission TIC de la préfecture de l'Auvergne qui s'y sont succédés, ce qui a permis un double éclairage sur cet espace qui fut l'un des premiers à revendiquer une couverture TIC, que ce soit sur la téléphonie mobile ou sur le haut débit. Ainsi, Auvergne 1 caractérise la chargée de mission ayant pris le poste en 2001 et Auvergne 2, son successeur ayant repris le poste en 2004. Nous présentons ainsi l'âge, la formation ou le métier exercé par les chargés de mission avant 2001, sous la forme d'un tableau. Etant donné que nous ne disposons pas de tous les éléments recouvrant les vingt-deux régions, nous ne proposons pas de statistiques capables de traduire le réel car elles seraient, en ce cas, biaisées. Cependant, certaines caractéristiques seront reprises dans la présentation et l'analyse des résultats. Les chiffres présentés n'auront de validité que par les contours de ce qu'ils expriment : les limites de l'enquête.

Régions	Age	Formations	Activités précédentes
Aquitaine	42 ans	Autodidacte	Alcatel
Auvergne 1	39 ans	Ecole Polytechnique, Ecole supérieure de l'aéronautique	Ministère de la Défense nationale
Auvergne 2	57 ans	Deug de physique, Ingénieur télécom	France Télécom (36 ans)
Pays de la Loire	56 ans	Docteur d'Etat ès Sciences (géologie)	DGRM (services

			régionaux pour la géologie)
Lorraine	29 ans	IEP Paris, Dess Gestion de l'information	Cabinet de consultants
Languedoc-Roussillon	45 ans	Docteur en Economie	Entreprise (système d'information)
Haute Normandie	63 ans	Docteur ès Sciences (physique)	Ministère de la Recherche
Picardie	48 ans	Ingénieur agronome	Fonction publique
Basse Normandie	44 ans	DUT Génie mécanique, DEA informatique fondamentale	France Télécom
Midi-Pyrénées	42 ans	DUT Ingénierie multimédia, ESC Toulouse (marketing, management)	Chambre de commerce, Toulouse
Centre	56 ans	Ingénieur télécoms	France Télécom (31 ans)
Nord-Pas-de-Calais	36 ans	ESC, ISG Paris, maîtrise de philosophie, master (IEP Lille 2)	Start-up
Limousin	31 ans	Docteur en mathématiques	Université
Franche Comté	38 ans	Ingénieur télécoms	Non renseigné
Alsace	30 ans	Docteur en Sémiotique, Dess multimédia (Ecole de journalisme de Strasbourg)	Société de services en ingénierie informatique (SSII)

2. L'incertitude des missions ou l'ouverture d'un poste

A l'image du chargé de mission TIC embauché à la DATAR en 2000, ceux exerçant en préfecture n'avaient pas de missions claires, ni d'objectifs précis. Ils ont dû s'en remettre à tous ce que pouvaient évoquer les termes société de l'information. Pour introduire ces zones d'incertitudes, nous revenons d'abord sur le récit du chargé de mission TIC de la DATAR, annonçant ce qu'allaient, par la suite, corroborer les chargés de mission en préfecture.

« Mais à la DATAR, c'est une maison qui fait très confiance aux gens, parce qu'en fait le cahier des charges stricto sensu pour être franc, il a plus été fixé par moi que par la DATAR. (...) C'est difficile à dire parce que je n'ai pas nécessairement là, à l'esprit, ce qui avait été repris noir sur blanc dans la lettre d'embauche, ce qui est génial, la lettre contractuelle c'est moi qui l'ai écrite... donc je pense qu'il n'y a pas... C'est difficile à dire mais de mémoire il y a pas eu forcément de hiatus, parce que c'était une lettre d'embauche qui était ... qui avait quand même une thématique assez générale, il y a pas eu vraiment de différence, il y a surtout eu trois années où on a essayé de donner un peu de réalité à ces objectifs. »¹

Ce qu'il s'agit de considérer dans la création de ce poste est la nouveauté du sujet. En effet, les préfectures dans leurs missions n'intégraient pas les TIC. Les chargés de mission ont « défriché » le sujet, à l'échelle administrative régionale. En témoigne le chargé de mission en préfecture d'Aquitaine, ainsi que ses collègues : *« quelles sont les missions aujourd'hui ? D'une part il faut savoir que les chargés de mission TIC n'ont pas de lettre de mission »*². L'acculturation technologique passe d'abord, non pas par un usage de la micro-informatique et de l'Internet, mais par une connaissance du sujet. En soi, que sont les TIC, mais surtout, pourquoi les préfectures se retrouvent-elles à mettre en place la société de l'information ? Nous assistons alors à la rencontre de systèmes de codes propres aux administrations en charge de la société de l'information et celles censées travailler aux développements des TIC, via des stratégies inexistantes et des personnels administratifs cherchant à définir des relations décrétées par le gouvernement :

« L'idée a germé au cabinet de Jospin, c'était son conseiller à l'époque qui est maintenant chez Orange (Jean Noël Tronc) ... qui visiblement, au moment où les contrats de plan ont été négociés, a entendu les revendications des conseils régionaux en disant : nous, on a des sujets Internet tout ça et les préfectures de région, on a l'impression qu'on leur parle chinois. Apparemment ils ont entendu ça ils ont dit bon, il faut renforcer les préfectures de région donc ils ont décidé la création du poste. (...) Il y a eu une espèce de, et pendant ce temps-là l'ATICA était bien content de nous voir arriver mais ne savait pas trop quoi nous dire. Je me souviens on était dans les quatre premiers, et on a déboulé à l'ATICA, et on est monté à Paris. Ils étaient contents de nous voir mais bien emmerdés, qu'est-ce qu'on peut leur donner. Ils nous parlaient un langage qui nous semblait totalement ésotérique. »¹

¹ Entretien Bruno Cassette, DG Société de l'information, Bruxelles, le 16 juin 2004, p. 2.

² Entretien chargé de mission TIC, préfecture de l'Aquitaine, Bordeaux, le 31 mars 2004, p. 14.

De ce système de codes vont émerger les pratiques. Répertorier l'existant en matière de réseaux de télécommunications, recenser les montages financiers élaborés par les conseils régionaux au travers des contrats de plan Etat-région (2000-2006) ou encore délimiter les stratégies locales des départements (lorsqu'elles ont lieu) et éventuellement les besoins et revendications (plus rares en 2001) de ces derniers et des communes vont être les missions premières des chargés de mission. Les régions sont effectivement dotées de moyens et de structures différentes pour préparer l'installation de TIC. L'Alsace, par exemple, qui était déjà équipée de réseaux en fibre optique la traversant (la banane bleue) ou au contraire le Limousin qui ne disposait que d'infrastructures en cuivre de France Télécom. Cet éparpillement des problématiques ne s'ajustera pas avec le temps autour de solutions communes ; au contraire, les territoires vont conserver leurs spécificités géographiques et économiques et composer avec pour ajuster les réseaux d'information, non à une demande propre du territoire, mais pour répondre aux annonces des CIADT et des CISI. La difficulté de certains postes, à l'arrivée des chargés de mission, est le manque de moyens et d'outils pour négocier avec les opérateurs et les collectivités locales. Ce fut le cas, par exemple, en Lorraine où, lorsque la chargée de mission prend le poste, le contrat de plan est déjà négocié. Elle était, à ce titre, tributaire de ce qui avait été négocié avant son arrivée et a donc passé la plupart de son temps à attendre les circulaires sur le développement de la téléphonie mobile qui, à l'inverse du haut débit, était organisée au niveau national par Matignon.

Le poste de chargé de mission, qualifié de « terre vierge », n'avait ainsi pas de mission précise pas plus qu'une identification au sein des préfectures. L'utilité de ce poste, si elle s'est confirmée au cours du temps, n'a cependant pas été immédiate. La convergence de la micro-informatique et des télécommunications réunies sous le label TIC a obligé les chargés de mission à se positionner au sein de préfectures peu habituées à traiter de ces sujets :

« Y'avait beaucoup de choses à mettre en œuvre, on n'avait pas encore bien défini nos missions, même au niveau des préfectures, on peut dire qu'on nous a un

¹ Entretien chargé de mission TIC, préfecture de la Picardie, Amiens, le 7 mars 2005, p. 10.

petit peu parachutés au sein des SGAR, et donc on avait un positionnement un peu particulier, on a eu une difficulté de positionnement tant au niveau des préfectures de département qu'au niveau des services de l'Etat parce qu'on ne savait pas très bien à quoi on servait, on pensait qu'on faisait de l'informatique. (...) parce qu'à un moment on m'a appelé correspondant informatique, à un moment on m'a appelé, ils ne comprenaient pas trop ce qu'étaient les TIC, pourquoi les TIC ? »¹

De cet imbroglio entre les préfectures, l'ADAE, la DATAR et les collectivités locales, les missions vont peu à peu apparaître et structurer le rôle des chargés de mission, en fonction du territoire et de l'existant en matière de télécommunications. Lors de cette enquête, nous avons eu deux types de populations : la première avait ouvert le poste, la deuxième en revanche reprenait les travaux initiés par leurs prédécesseurs. A ce stade du récit, les témoignages changent considérablement, puisque la deuxième population travaille à partir d'un existant, mis en place depuis au moins trois ans. Il en va ainsi de l'Auvergne, où nous avons eu la possibilité d'interviewer les deux chargés de mission TIC. Cependant, cette région reste un contre exemple de la démonstration, étant donné que c'est de là qu'ont émergé les principales problématiques de désenclavement numérique, en particulier celle relative à la téléphonie mobile. Ainsi l'Auvergne fut-elle sollicitée pour la préparation du CIADT de Limoges, dont plusieurs contributions ont été spécialement dédiées au Massif Central. Outre ce contre exemple, plusieurs régions s'intéressaient aux TIC de façon dispersée. En Basse Normandie, par exemple, certaines personnes « faisaient office » de chargé de mission TIC à mi-temps. Il s'agissait du chef de service de la DRIRE¹, chargé de mission développement économique auprès du SGAR et prenant à sa charge les TIC.

Les missions une fois définies, par les CIADT et les travaux en amont de certains conseils régionaux, paraissent en ordre dispersé selon les territoires où elles s'élaborent. En ce sens, il existe un nœud communicationnel autour duquel elles vont s'ajuster, se compléter et ainsi donner à voir quelles sont les priorités selon les lieux où elles s'établissent. L'administration électronique, les infrastructures de télécommunications, le développement

¹ Entretien chargée de mission TIC, préfecture d'Alsace, Strasbourg, le 14 février 2005, p. 1.

des services en ligne, la promotion et la sensibilisation, les espaces publics numériques, la téléphonie mobile, les formes de financement et les enjeux économiques et sociaux vont être les vecteurs autour desquels vont s'enlacer les TIC, dans la seule fin de se répandre, surtout, de se banaliser dans les usages et les esprits.

Voici trois exemples régionaux, qui à la fois se recoupent et montrent la diversité des thématiques sous-jacentes aux TIC :

« Il y a d'abord des attentes en termes d'aménagement du territoire, donc les questions d'infrastructure, de téléphonie mobile et de haut débit sont à l'ordre du jour et ensuite c'est l'usage de ces infrastructures, je pense que ce sera dans les perspectives du prochain DOCUP, ou du prochain contrat de plan État région, voire avec les entreprises privées, les unités de production non marchandes, universités, l'établissement public qu'il soit administratif commercial ou autre, qu'est-ce qu'on développe comme application, comment on forme les gens, comment on déploie de nouvelles activités, de la valeur ajoutée, de la distribution de revenus, à partir du flux d'information des TIC. »²

« 2 casquettes. La casquette interne qui est la modernisation des services de l'État, on parle d'administration électronique, de dématérialisation des marchés publics, de dématérialisation des contrôles de légalité, de mise en place d'un intranet, il y a des choses qui existent, voir comment on peut l'étendre aux services déconcentrés de l'État. Et pas uniquement les préfectures. Et la casquette externe qui tourne essentiellement autour des financements FEDER puisqu'on a une mesure TIC dans le DOCUP qui intéresse beaucoup toutes les collectivités porteurs de projets, où il y a trois sous mesures : la mesure NTIC, une mesure réseau, haut débit et téléphonie mobile et une mesure usage plus réservée à des filières. »³

« Et au sein même des services de l'Etat, les chargés de mission TIC sont un peu des... des gens à part, qui n'appartiennent à aucun corps, qui n'appartiennent à aucun service (...) et alors tout est à mettre en place, non seulement les projets et tout ça, toute la démarche administrative, tout est à créer, c'est ça qui est marrant, qui est intéressant, il faut se faire une place. »¹

On entre ainsi dans la complexité des missions, non par juxtaposition de celles-ci mais par l'enchevêtrement des thématiques. En effet, nous présenterons une partie sur les modes de financement mais d'ores et déjà, les outils pour obtenir subventions ou budgets restent limités

¹ Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement.

² Entretien chargé de mission TIC préfecture du Languedoc-Roussillon, Montpellier, le 21 janvier 2005, p. 1.

³ Entretien chargé de mission TIC préfecture de Midi-Pyrénées, Toulouse, le 20 janvier 2005, p. 1 et 2.

et encadrés par les lois (françaises et européennes). Dans ce sens, les contrats de plan Etat région et l'Union européenne, par les déclinaisons fines des obligations qu'elles imposent aux régions, obligent les chargés de mission à entrer dans la complexité de leurs organisations. Préfectures, services déconcentrés, ministère de l'Industrie, ADAE, Union européenne, ART, services du Premier ministre, opérateurs et DATAR sont ainsi les principaux interlocuteurs des chargés de mission, selon les priorités qu'ils auront eux-mêmes fixées, à partir de ce qui existe, de ce qui est demandé et de ce qui est à faire.

3. Réseau professionnel

Pour comprendre comment les chargés de mission ont pu surmonter les difficultés que nous évoquons, outre les compétences pour lesquelles ils ont été recrutés, il s'agit d'interpeller le réseau constitué d'eux-mêmes et animé par leur correspondant à la DATAR. Ce réseau est pour eux la possibilité d'échanger en tout point du territoire et de faire remonter questionnements et solutions, selon leurs compétences propres. Les chargés de mission, dont les profils sont aussi variés que nombreux, ont constitué un réseau qu'il est possible de qualifier d'hétérogène. Quatre de nos enquêtés (Auvergne 2, Franche-Comté, Centre et Basse Normandie) étaient ingénieur à France Télécom. Leur compétence en matière d'infrastructure et de techniques de télécommunications a servi à d'autres chargés de mission. D'autres encore provenaient de l'administration (Haute Normandie, Auvergne 1) ce qui permit des éclairages sur le fonctionnement des délégations de service public ou encore sur les contrôles de légalité, dont les préfets de région ont la charge. Ailleurs encore, un docteur ès Sciences en topographie (Pays de la Loire) qui avait acquis une expérience dans l'usage des TIC. Très impliqué dans son précédent métier dans les programmes de cartographie numérique, des systèmes d'information géographique et de structuration de l'information géologique, ce chargé de mission avait une triple compétence : celle des systèmes d'information, des travaux de vulgarisation et d'usage des TIC en la matière ainsi qu'une très bonne connaissance des

¹ Entretien chargée de mission TIC préfecture de la Lorraine, Metz, le 2 février 2005, p. 10.

services de l'Etat en région et des collectivités locales. Ce qui permet une prise en main des problématiques plus rapidement tout en ciblant les interlocuteurs dans les services concernés.

De Bruno Cassette (DATAR), les chargés de mission TIC attendaient un rôle d'animateur du réseau, d'interface entre les cabinets ministériels et les préfetures. Basé sur l'échange d'information, les chargés de mission lui envoyaient « *les remontées du terrain, de ce qu'on faisait, de ce qu'on ressentait* »¹. Il s'agissait d'un dialogue, une plateforme d'échange entre les territoires et Paris. D'ailleurs, l'ouverture du poste fut parfois une épreuve pour certains d'entre eux : « *ça a été important d'avoir ce réseau-là en termes de, complètement en termes de compétences, apport de compétences et de support psychologique* »². Le réseau n'avait pas seulement une vocation à pallier les carences techniques ou administratives de certains des chargés de mission, il les « désenclavait » de leur préfecture et conférait un sentiment de dynamique procuré par l'échange de mails.

Ce travail en réseau professionnel a favorisé l'éclaircissement des missions. La diversité des compétences des chargés de mission a été un atout dans la compréhension du sujet et pour la prise en main du poste.

*« En fait la richesse, c'est qu'il y a des gens qui viennent des télécoms, de la biologie,... de thématiques très différentes, d'entreprises privées, il y a des gens qui connaissent très très bien tout ce qui est réseau (technique), tout ce qui est un peu logiciel, il y a des gens qui viennent de l'administration aussi donc ils connaissent bien tout ce qui est contrôle de légalité, ce qui fait que quand on a des questions qui se posent, finalement le réseau réagit, en deux heures, ça tombe, et donc ça, ça permet d'avoir une forte réactivité ; c'est vrai que ce n'est pas un fonctionnement très classique dans les services de l'Etat. (...) oui, c'est-à-dire qu'il fallait construire son poste et donc en fait ça a été l'aventure de chacun. »*³

Si l'animation de ce réseau est à mettre au compte du correspondant de la DATAR, il donne à comprendre que sans lien physique, ce type de réseau ne se met pas en place. Nous entendons par là que les réseaux sociaux ou professionnels, fondés sur un échange collaboratif

¹ Entretien chargé de mission TIC préfecture Pays de la Loire, Nantes, 11 février 2005, p. 4.

² Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 3.

³ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 3.

et non marchand, ne doivent leur survie que par la rencontre de ceux qui le font. Les réunions mensuelles organisées à l'ADAE et à la DATAR ont permis l'existence de ce réseau, du moins sa création et la réactivité dont témoignent certains chargés de mission.

Ainsi, les postes créés par le CISI de 2000 et le CIADT de 2001 traduisent une multiplicité d'acteurs, de missions, d'objectifs et de difficultés. Ceci est entendu sous le label TIC, la société de l'information n'emportant que peu les imaginaires chez ceux qui la mettent en place. La réalité du sujet donne à voir des systèmes de codes très différents : ceux des institutions (UE, Etat, collectivités), des opérateurs et de leur régulateur (l'ART), des financeurs (CDC, UE) et enfin des territoires (régions), dont la diversité des situations éclate la société de l'information en différentes pratiques, dont l'objectif commun est de développer les infrastructures et de travailler les pratiques. L'imaginaire des discours de l'Etat n'est à présent plus sollicité. La réalité des territoires ne se laisse pas séduire si facilement.

Pour clore cette présentation de la population des enquêtés et ouvrir sur les résultats de l'enquête, nous souhaiterions citer un chargé de mission, dont la liberté de propos tranche singulièrement avec les paroles recueillies. Comprendre que le poste des chargés de mission TIC a servi un temps les discours de l'Etat, pendant qu'ils cherchaient encore la définition de leur place et de leur rôle dans les préfectures. En somme, qu'elle était la fonction première de ce poste :

« L'essentiel de l'énergie des chargés de mission a été de mettre de la fumée, pour cacher une situation de transition que personne ne maîtrisait, à la DATAR, personne ne comprenait, et nous on ne comprenait pas non plus, avec le recul maintenant je comprends mais au début ! quel bordel ! »¹

En effet, la multitude des pratiques, l'étendue des représentations et la diversité des territoires sont ce sur quoi nous allons continuer de présenter les résultats, avant d'en fournir l'analyse.

¹ Entretien chargé de mission préfecture de Haute Normandie, Rouen, le 3 février 2005, p. 14.

Conclusions de la deuxième partie : le retrait de la société de l'information

La société de l'information, qui est une représentation politico-technique des TIC, diminue à mesure que le politique épuise ses images symboliques reliées sans cesse aux promesses contenues dans le progrès technique.

Les différentes littératures politiques sur la société de l'information abordées ici montrent leurs ancrages décisifs à la quantité, mesures mathématiques souvent invérifiées et permettant d'asseoir les décisions politiques des TIC. Ainsi des CISI, recensant le nombre d'établissements disposant de postes informatiques, connectés à l'Internet et démontrant alors une croissance des usages en la matière, sans que soit spécifié leur nature. Le sens, dans cette affaire, est assuré par la symbolique « Education nationale », en charge du devenir de la nation auprès de ceux qui la constituent déjà. Les CISI ont servi, dans ce cadre, à numériser l'Etat. Du moins de ce qu'il voulait bien dire de lui au monde. Les ministères sont sollicités pour trouver des idées de contenus « numérisables ». C'est une sorte d'ironie : il y a là un outil à disposition (l'Internet) et *par ce qu'ils sont* (les ministères), ils leur faut s'inventer une existence virtuelle et par voie de conséquences des contenus capables de développer des pratiques citoyennes qui rentrent cette fois dans le cadre plus large d'une acculturation à la société de l'information. Le contenant précède le contenu, ce qui traduit une certaine inutilité technique au moment où celle-ci paraît ou, dit autrement, l'insertion du technique dans le social. On reconnaît d'ailleurs la dialectique¹ politique prise dans le système technique des TIC. La technique ne répond ainsi pas à une demande particulière, elle réclame d'être « remplie » et les ministères, au travers des CISI, sont appelés à montrer l'exemple.

Ainsi du progrès technique des TIC, nous ne retiendrons que le progrès lui-même dans les récits techno-politiques car visiblement, l'aspect technique des TIC apparaît encore peu : progrès dans l'éducation, la santé, l'emploi, l'aménagement, de la connaissance (l'accès aux savoirs), le social, etc. Le politique, en ces comités, ne cesse de joindre la technique au social

¹ Jacques Ellul, *Le système technicien*, op. cit., p. 328.

dont il a charge. La technique n'est pas au cœur du débat, elle l'alimente autant qu'elle en dessine les limites : elle est un consensus quasi permanent entre les gouvernements Jospin et Raffarin. D'ailleurs, ce dernier ne pointera pas plus que son prédécesseur la question de la technique dans l'évolution sociale mais mettra en cause en cause le Premier ministre socialiste pour montrer les carences de ses plans, qu'il propose de combler. Cependant, s'il y a une uniformité technique à travers les couleurs politiques, l'approche des deux Premiers ministres se distingue singulièrement lorsqu'ils réfèrent chacun les valeurs pour lesquelles ils militent, dans la technique. Entre les lois humaines de la Cité et les lois divines de la famille, les gouvernements qui se succèdent se démarquent alors en injectant dans les politiques des TIC une distinction de l'ordre de l'atemporel et de l'instituant, même si c'est au sein d'un système qui tend à uniformiser les modes d'action et de penser. L'analyse de ces CISI permet ainsi d'extraire trois points : le maniement des espoirs et des craintes par le politique dans son approche des TIC qui lui permet de se rendre garant et légitime dans ces développements ; la numérisation de l'existant qui donne sens à cette technique qui n'en a aucun excepté de faire transiter des messages en tous sens (ce qui éclate le sens et le perd) ; et la révolution, qui n'apparaît nulle part en tant que telle mais dont le socle symbolique offre à la technique ce qui lui manque : de cacher sa propre technicité et par-là, sa forte complexité. D'ailleurs, les allers et retours permanents de emprunts de valeurs référant le système technique et le système politique épuisent au final les images symboliques (et fragiles) que leurs liaisons fabriquent.

C'est en sens qu'il s'agit d'interpréter les CIADT dédiés aux TIC, en comprenant la lente agonie de l'idéologie de la société de l'information car en partie réalisée, c'est-à-dire presque disparue. Les CIADT, s'ils font émergés des promesses issues du progrès technique des TIC, ont pour mission de leur trouver des correspondances territoriales et pratiques. Il ne s'agit pas pour les gouvernements de manier une autre société sortie des réseaux électroniques : au contraire, ils s'appuient sur la société pour apporter des pistes de solutions aux développements des TIC freinés par l'immobilisme (très temporaire) des opérateurs. Si les CISI célèbrent la société de l'information, en revanche, les CIADT sont préoccupés par les

financements de celle-ci où les opérateurs ne se rendent pas. Ainsi, un récit met en scène une société nouvelle pendant qu'un autre lui cherche dans « l'ancienne » société de quoi rendre viable le spectacle.

Cependant, le CIADT de Limoges reprend à son compte les caractéristiques techniciennes lorsqu'il promeut, par exemple, les usages à l'aide des services en ligne pour le rural d'un côté et d'un autre, lance un appel à projet pour la création de nouveaux contenus relatifs au milieu rural. Contradiction technique permettant de « forcer » l'acculturation des populations rurales, prises en étau entre des services numérisés et des infrastructures en cours de réalisation. L'utilisation d'une technique ne nécessite pas de rhétorique particulière : la présence d'une technique justifie son usage. Aussi, ce CIADT, s'il reste pris dans le discours dominant d'une communication qui doit atteindre tout le monde, redéploie les problématiques TIC des ministères dans une perspective d'aménagement du territoire. Contradiction encore puisque s'il appartient à l'aménagement de faire converger les ministères autour de ses problématiques, c'est à partir de problèmes territoriaux spécifiques, de zones à réaménager et non à partir d'un développement technique qui fait disparaître le territoire au profit des réseaux d'informations. La DATAR fait bien converger les ministères vers elle, dans la mesure où les politiques TIC se mettent en place. En réalité, elle se réajuste aux ministères à posteriori, alors que les CIADT servaient justement à faire venir les ministères dans une politique de l'aménagement, et non l'inverse.

Les CIADT postérieurs à celui de Limoges nous intéressent par la régression de l'idéologie des techno-communications. Elles font consensus, leur développement ne soulève plus de question particulière, sauf peut-être une, posée au gouvernement Raffarin, est qui s'avère être une problématique : comment un Premier ministre, dans l'obligation de tenir la promesse d'un Président de la république, peut-il équiper l'ensemble des territoires non connectés à l'Internet, sachant qu'il ne peut légalement agir dans un marché concurrentiel ? En utilisant les mêmes méthodes que son prédécesseur : agir, par les discours, sur les acteurs

politiques et économiques extérieurs (collectivités locales, UE, CDC, opérateurs, syndicats mixtes, etc.)

Et pour agir, il ne suffira plus de fabriquer une image supplémentaire, cette fois-ci l'égalité, valeur incontestable sous peine de remettre en cause ce qui institue le pays. Cependant, l'égalité reste une valeur, certes étendue au-delà du droit, et si tout le monde s'accorde sur son principe, peu lui trouve une issue propice en matière de TIC. Si la possibilité politique d'étendre les TIC sur des territoires dépeuplés est de les associer à l'égalité, de promettre la transparence et des services publics en ligne, il manque cependant un opérateur de passage en mesure de faire dépasser les différentes contradictions inhérentes aux problématiques des territoires enclavés. Cette possibilité politique est en fait traduite par la loi dans l'économie numérique de 2004, qui opère le passage des TIC d'un service marchand à un service public. La mesure permettant de rendre les collectivités locales opérateurs d'opérateurs transforme de fait le service marchand rendu par les TIC en service légitimement attendu par le public. C'est par cette loi que peut s'opérer légalement la confusion, sorte de retour en arrière dans lequel le public aurait la charge des réseaux de transmissions, pourtant dans un régime de libre concurrence. En rendant les collectivités locales responsables de leurs développements numériques, le gouvernement se dédouane de toute intervention et se met en scène en tant que chef d'orchestre d'une société de l'information dont il laisse aux autres institutions le soin de tenir les promesses qu'il énonçait. L'opérateur du changement de statut des services en ligne n'est autre que loi, qui vient palier les insuffisances du marché en renforçant au passage les dissymétries qui caractérisent l'urbain et le rural. En ville, le service est marchand alors que dans les zones ayant fait preuve qu'aucun opérateur n'a installé de réseaux, le même service réfère la responsabilité à la collectivité en charge de son espace.

Plus on avance dans le temps politiques des CIADT, plus s'estompent les formes idéologiques de la société de l'information et émerge alors ce qui la freine : le complexe de systèmes territoriaux qu'il lui faut par ailleurs conquérir.

Ce déclin idéologique remarqué dans les discours se confirme avec l'enquête de terrain réalisé dans les préfectures régionales. Le poste de chargé de mission TIC en ces lieux est un produit direct des comités interministériels. Les problématiques qu'ils soulèvent pour installer des réseaux haut débit et de téléphonie mobile sont le système même du territoire. En cela, on ne peut suivre Jacques Ellul dans l'envahissement complet du système politique et territorial par le système technicien en ce que les territoires, par leur manque de rentabilité, défont les matrices idéologiques de la société de l'information. En effet, nous allons montrés les difficultés du système technique des TIC confronté à des opérations qui ralentissent son développement. Si le système technique joue une partie techno-politique, nous montrons maintenant comment le système politique (local) va à son tour jouer sa partie avec les « nouvelles technologies ».

« Il y a cent problématiques parce qu'il y a cent départements, et dans ces cent problématiques il y a cinq millions de sous-dossiers. »¹

TROISIEME PARTIE – LES PRATIQUES DES TERRITOIRES EN MATIERE DE TIC OU LA FIN DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

Après avoir analysé le rôle des communications dans l'aménagement du territoire, les perspectives technologiques et la production de discours de l'Etat sur la société de l'information, nous proposons d'approcher ces notions dans la réalité de leurs mises en place. Nous allons ainsi rendre compte de la disparition de l'aménagement du territoire en tant que politique déclinée depuis un centre pour faire émerger une multitude de problématiques qui ne sont autres que les politiques mises en place à l'échelle des territoires. Pour ce faire, nous approchons successivement les infrastructures réticulaires (haut débit et téléphonie mobile), les différentes formes de financement, les enjeux relatifs aux TIC et enfin les contradictions issues des usages.

Ceci nous conduit découper le sujet en trois champs délimités, dont la technique, le politique et les territoires sont les composantes. Nous verrons en quoi ces notions méritent d'être comprises non dans le seul sens qu'en donnent les instances de pouvoir mais dans les formes complexe que les discours proposaient initialement de simplifier.

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 10.

A présent, commençons par comprendre comment se met en place un réseau d'infrastructures de télécommunications en des lieux où l'intervention du secteur public est la condition de participation des opérateurs.

Chapitre premier : Infrastructures et mises en place

La mise en place des TIC sur les territoires ne disposant pas d'infrastructures par manque d'attractivité économique et donc de rentabilité pour les opérateurs, interpelle les institutions publiques, aux échelles européennes, nationales, régionales et locales. Le nombre d'échelons administratifs concernés nous renvoie très rapidement au système institutionnel, dont les compétences sont réparties selon les instances de représentation et aussi empruntées par chacune d'elle. L'aménagement du territoire, par exemple, est une compétence reconnue aux niveaux national et régional, mais dès lors que des communautés de communes ou des départements sollicitent un projet (routes, rails, zone d'activité), ils s'adressent à la DATAR, interlocuteur en charge de répondre aux multiples problématiques des territoires et participent en tant qu'acteurs au projet d'aménagement. Ainsi, l'aménagement concerne toute personne qui l'évoque ou le sollicite, à la condition près qu'il s'agisse d'un territoire, quel qu'il soit.

Le développement des TIC (haut débit et téléphonie mobile) montre l'intrication des situations de rencontres et de conflits, les montages incluant la CDC, l'UE, les départements, les régions, les préfetures et les ministères. Il y a d'un côté des « recettes » financières pour attirer les opérateurs, des techniques particulières proposées par ces derniers et d'un autre côté, une série d'acteurs dont les rôles prennent leur sens à travers les situations de frottements des systèmes sus nommés.

Avant de faire l'analyse des problématiques relatives à l'aménagement du territoire des TIC, nous poursuivons la présentation et l'analyse du terrain, dont les paroles retracent des situations diverses et convergentes.

Section I : L'Internet haut débit : enjeux économiques et politiques

Les premiers projets TIC sur les territoires développés par les collectivités locales ou territoriales concernaient d'abord des réseaux privés entre établissements publics et administrations. A ce titre, le réseau RENATER n'a pas tant servi de modèle mais plutôt a été ce par quoi les administrations locales et les établissements publics ont été sensibilisés aux TIC. Avant toute opération, les institutions publiques évoluent avec l'existant, le travaillent et envisagent à partir de constats, l'extension des réseaux de haut débit ou de téléphonie mobile.

A. Existant et intérêt du sujet

L'existant en matière de service et de réseaux va être la base des premiers développements de l'Internet dans les régions. Toutes n'ont pas les mêmes objectifs, stratégies, équipements et services ; en revanche, en matière d'usage, peu d'entre elles ont des comportements différents, les secteurs publics régionaux ayant été poussés par les discours du gouvernement Jospin à partir de 1997, voire pour certaines régions en 1996 avec la libéralisation de France Télécom et le besoin pour les entreprises locales de travailler avec du haut débit (ce qui avant 2000 se nommait très haut débit). Selon les territoires, différents types de réseaux étaient installés, certaines mesures TIC existaient dans les contrats de Plan ou au contraire, n'apparaissaient dans aucun document contractuel des services de l'Etat et de la Région.

On note assez rapidement la division des TIC entre téléphonie mobile et haut débit, en tant que problématique certes distinctes, mais surtout en tant que demandes et besoins remontant depuis les communes et les départements vers la préfecture. La sensibilité des élus locaux à ces technologies varie selon les territoires et les revendications de leurs habitants.

« Alors sur la téléphonie, les collectivités sont très demandeurs, c'est clair, sur le haut débit il y a une demande, c'est moins, n'importe qui maintenant a un petit machin comme ça (elle me montre son téléphone portable) le haut débit c'est ça,

c'est un outil qui est actuellement moins répandu, vous trouverez facilement des gens, des élus qui ont un portable GSM, mais des élus qui utilisent un micro, qui utilisent Internet c'est plus difficile parce que c'est plus compliqué, ça fait plus peur et le taux de pénétration des ordinateurs n'est pas aussi élevé que le taux de pénétration des portables dans les foyers. »¹

La sensibilisation aux technologies passe par la facilité d'accès et d'usage. Les élus locaux traduisent des demandes plus cohérentes sur le sujet que les élus nationaux (députés) plus enclin à s'approprier le sujet sans en connaître les modalités de développement. A ce moment, les discours du gouvernement apportent la matière idéologique à ceux qui les portent, en vue des élections législatives. C'est que nous rapporte l'autre chargé de mission en Auvergne, ancien ingénieur France Télécom qui, par son observation des pratiques politiques, explique la propagation d'une idéologie :

« Vous avez un certain nombre de politiques sur le plan national qui ont pris ce sujet comme un cheval de bataille, pour faire émerger le sujet, qui en ont trouvé d'ailleurs des retombées politiques personnelles je pense à des Mésingues, à des Labarrère qui sont devenus depuis des parlementaires. (...) Donc il y a un certain nombre de figures emblématiques comme ça et puis des gens qui ont trouvé ce sujet, c'est vrai qu'il faut équiper la France en haut débit mais c'est aussi, ils s'en font leur outil de communication personnelle en politique électorale. Ça commence à perfriser dans pas mal de communes un petit peu partout, communautés de communes, conseillers généraux, et tout le monde a de toute façon, si les autres demandent, si on ne demande pas on n'aura pas ; donc on demande comme tout le monde il nous faut l'ADSL demain ici partout. »²

Dans ce sens, l'appropriation du discours technique par la politique se fait soit par les demandes de la population, soit par les discours dominants sur les communications électroniques, dont la société de l'information est une des entrées. Pourtant, la sensibilisation aux questions TIC à l'échelle locale s'est aussi faite en interne. Le cheminement du personnel politique local, lorsqu'il entend parler des TIC, est de se renseigner auprès de sa propre institution. Là intervient un interlocuteur dont les préoccupations ne sont visiblement pas reliées à la société de l'information, mais plus à une pratique techniciste. Ainsi, les services des systèmes d'information des collectivités sont sollicités pour éclairer l'élue, sans pour autant

¹ Entretien chargé de mission TIC, préfecture de l'Auvergne 1, Clermont-Ferrand, 17 janvier 2005, p. 3.

² Entretien chargé de mission, préfecture Auvergne 2, Clermont-Ferrand, 17 janvier 2005, p. 4.

lui donner une vision globale des engagements nécessaires aux développements de ces technologies. L'un de nos enquêtés, sous couvert de l'anonymat cette fois, laisse passer sa colère hors enregistrement, à propos des réactions des collectivités dans les choix d'investissements qu'elles souhaitent réaliser pour le haut débit ou pour la téléphonie mobile. Avant de nous demander d'éteindre le magnétophone, il précise : « *le haut débit il n'y a que ça qui les intéresse* (les départements). » En prise de note, nous relevons : Il y a un budget de 400.000 euros pour la téléphonie mobile. Le haut débit, c'est ce que réclame les départements. Le discours politique est alimenté par les techniciens des départements ; ce ne sont pas tant les élus locaux qui comprennent l'intérêt du haut débit, du moins ne sont-ils vraiment pas techniciens. L'interviewé laisse penser que les politiques départementaux n'y comprennent rien et qu'ils s'appuient sur leurs techniciens informatique pour nourrir leurs discours en matière de numérique.

En Picardie, même tableau, le haut débit a visiblement intéressé les élus locaux :

*« Ah oui oui oui, c'est eux (les départements) qui ont pris les devants d'ailleurs, ils ont doublé la région ils ont été plus vite, c'était dans les années 2001-2002, Il y a eu une frénésie de haut débit, en fait tout ce qu'on voit sortir plus ou moins maintenant date de cette époque... »*¹

En se saisissant du dossier comme d'une dichotomie entre téléphonie mobile et haut débit, les collectivités locales témoignent de l'atemoiement face à la venue de ces nouvelles technologies. En effet, les correspondants informatiques ont souvent été mis à contribution pour défricher, au sens politique, ces thématiques dont les élus, qu'ils soient locaux ou nationaux, s'emparaient à mesure que les discours recouvraient leurs territoires d'élection. En Lorraine, à propos des services prenant en charge le dossier TIC dans les conseils généraux et régionaux, l'enquêtée nous rapporte ceci : « *donc c'est parfois l'informatique qui attaque, et puis parfois, ce sont les services d'aménagement* »². Paradoxe de la chose, s'il n'y a pas un élu qui se saisisse du dossier, il n'a aucune chance d'aboutir.³ Il a fallu une acculturation sur

¹ Entretien Picardie, *op. cit.*, p. 2.

² Entretien Lorraine, *op.cit.*, p. 12.

³ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 4.

ces sujets, afin de les porter politiquement et être en mesure de revendiquer des subventions, ou du moins de se légitimer sur ces sujets face aux ministères, aux opérateurs, à la CDC et l'ART.

Cependant, étant donné que la téléphonie mobile disposait d'un plan national et donc d'une prise en charge par les préfetures, il restait aux départements et aux régions de s'approprier le dossier du haut débit, tout aussi spécifique, mais sans l'appui financier de l'Etat. Nous présentons les premières portes d'entrée de ce sujet, dont les réseaux publics de recherche ont servi les premiers pas des collectivités dans l'extension d'autres réseaux, gérés par la concurrence. Les situations sont aussi variées que le nombre de départements traversés ou non par des réseaux de télécommunications. Par exemple, la Haute Normandie disposait de réseaux existants, ce qui permit une accélération pour l'ouverture des marchés. D'une part, il y avait un réseau appartenant à Neuf Télécom, installé le long des voies SNCF. Un autre, exploité par LD Com, s'était raccordé au réseau Trapil¹, ce qui a offert à la région des possibilités d'ouverture à la concurrence que d'autres territoires ne faisaient qu'envisager.

En Basse Normandie, là encore, des réseaux traversaient la région et ne s'y arrêtaient pas. Le conseil régional s'est emparé du dossier à partir de 1999-2000, à travers une branche locale du réseau RENATER, appelée VICMAN. Ainsi se confirme l'utilité du réseau de recherche RENATER, à même de susciter l'intérêt envers ces technologies. Par la suite, les collectivités locales et territoriales interrogent l'existant en matière de télécommunications et à l'image de la Haute Normandie, ont surtout à convaincre les opérateurs déjà en place de tirer des lignes, jusqu'au destinataire final.

« Pour info, il y a des grands opérateurs qui ne font que traverser la Basse-Normandie. Il y a des liens à très haut débit, Télia, LD Com, qui traversent la Basse-Normandie mais qui ne s'arrêtaient pas, maintenant ce n'est plus très vrai. C'était grosso modo dans un axe horizontal, est - ouest, de Rouen jusqu'à Rennes, et puis un autre axe plutôt vertical sur la Manche avec l'atterrissage d'un câble transatlantique et transmanche. Qui traverse la France. Les gens savaient mais

¹ Trapil est un réseau d'oléoducs chargé de transporter les hydrocarbures. La première ligne s'est ouverte entre Le Havre et Paris. Ces réseaux servaient déjà à faire passer l'information pour la sécurité des oléoducs.

ne s'y intéressaient pas. Les premières collectivités à s'intéresser véritablement au haut débit sont la Manche, et le Calvados. On peut situer à 2000 - 2001 les premières études et délibérations de ces collectivités visant à regarder ce qui se faisait et à anticiper une politique d'aménagement du haut débit. »¹

De ces régions déjà équipées de réseaux haut débit, l'Alsace apparaît être la mieux dotée des espaces rencontrés. Sa position géographique, à la frontière de l'Allemagne et de la Suisse, est celle de l'axe rhénan, ce que les géographes nomment la « banane bleue ». L'Alsace n'a pas eu besoin d'installer des infrastructures haut débit, « *il passait déjà par là* »². La solution pour ensuite desservir les communes a été mise en place par le conseil régional, dont l'opération a consisté à mettre en place un back bone (échine) desservant trente puits (métropoles, agglomération, villes moyennes). Les réseaux existants, appartenant à différents opérateurs, ont été reliés à cette échine. La Région a passé plusieurs délégations de service public, auprès des opérateurs locaux déjà en place. LD Com, RTE, VNF sous louent ainsi leur réseau à la Région qui redistribue par la suite aux usagers et entreprises. Pourtant, cette logique de déploiement s'entend à l'échelon régional et laisse les petites communes sans relais pour se connecter aux réseaux ainsi installés. La stratégie du conseil régional a été de financer seul l'ensemble de ces dessertes avec pour objectif les pôles urbains. La préfecture de région et les départements, invités au conseil stratégique, n'ont pas eu la possibilité d'être partie prenante et d'investir financièrement dans ces actions. Un certain désarroi paraît quant aux possibilités de la préfecture de s'occuper « d'aménagement numérique du territoire » :

« Ils (la Région) ont fait le gros, qui est donc l'infrastructure régionale, le back bone, l'échine, le problème c'est qu'il va falloir aller (elle me fait un dessin) qu'on soit à Strasbourg ou à Mulhouse, ou à Colmar, dans des endroits où il y a du monde qui peut payer tout ça, ok. Mais on reste quand même encore ici dans l'extrême sud, dans l'extrême nord, dans les Vosges ici y'a pas de truc et ça, c'est à la charge de qui ? Ce n'est pas à la région de faire. (...) non, mais la région a dit non, ils ont fait le gros truc, maintenant, le plus fin (...) Les départements estiment qu'ils sont floués parce qu'ils estiment que la région a fait le plus facile. (...) c'est quand même un truc qui a coûté 2 millions d'euros quoi. »

¹ Entretien chargé de mission TIC, préfecture de la Basse-Normandie, Caen, le 8 février 2005, p. 1.

² Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 3.

Ainsi, les collectivités locales restent dans une forme d'attentisme, ne disposant pas des moyens économiques de la Région pour couvrir les zones les plus reculées et financent, au moment de l'enquête, des études de faisabilités.

« Et puis même si nous on pouvait faire, si on avait les moyens, il faut également que les autres collectivités soient d'accord pour y aller, ce qui aujourd'hui n'est pas forcément, le conseil général si, mais le problème, c'est qu'ils n'ont pas encore trouvé le positionnement et, pourtant les communautés de communes sont très dynamiques sur ces sujets là, il y a eu beaucoup d'études qui ont été menées, mais je pense que tout le monde attend un petit peu de voir comment va se déployer le réseau régional et après ils vont essayer de faire. Et puis le cadre réglementaire n'était pas du tout clair...ils ont peut-être également besoin de temps pour s'amarrer un petit peu à ce réseau, ce gros réseau là et comment ils peuvent en tirer parti pour leur propre territoire ; c'est pas gagné quoi. »¹

Pour résumer la situation alsacienne en matière de haut débit, « *le souci, c'est qu'il n'y en a pas vraiment.* » Cependant, les territoires déjà équipés avant 1997 sont peu nombreux, surtout lorsque se joue sur leur espace la concurrence entre les opérateurs. En revanche, d'autres territoires s'étaient lancés dans l'utilisation de réseaux haut débit, mais cette fois-ci, par un marché de service avec un opérateur. C'est le cas des Pays de la Loire, dont la mise en place d'un groupe fermé d'utilisateurs (GFU) entre établissements publics permit une première approche sur ces thématiques.

Mégalis est un syndicat mixte interrégional regroupant les conseils régionaux de la Bretagne et des Pays de la Loire, les conseils généraux et les établissements publics commerciaux et industriels. Son objectif est de favoriser l'usage des TIC à travers le développement des services. Le principe du GFU restreint donc son utilisation aux organismes et institutions publics et « *n'apporte rien aux particuliers* »². Qualifié de précurseur en termes de réseau en Pays de la Loire, Mégalis fonctionne à partir de l'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales, à travers un marché de service passé avec France Télécom. Les bénéficiaires de ce projet doivent répondre d'une activité relevant des communautés d'intérêt tel que : l'administration locale, l'enseignement supérieur et la

¹ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 7.

² Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 1.

recherche, l'enseignement primaire et secondaire, la santé, la formation, la culture, le tourisme, les organismes consulaires ou tout projet ayant un intérêt régional. On retrouve ici les déclinaisons des schémas de services collectifs, document de prospective de la DATAR intégrant pour chacune de ces catégories des possibilités de développement à partir des TIC. Lancé entre 1997 et 1999, Mégalis, qui n'était pas dans le précédent contrat de plan, a été intégré à celui couvrant la période 2000-2006. Là encore, la branche enseignement supérieure a été permise grâce au réseau RENATER. Ce qu'il faut comprendre est qu'une collectivité ne peut pas mettre à disposition ce type de service au public et ne peut donc répondre à une demande locale en haut débit. Ces premiers pas ont en revanche servi de modèle aux collectivités locales qui ont ensuite lancé d'autres projets d'infrastructures et de services à destination du grand public. Cette initiative répond ainsi aux acteurs publics dans des groupes fermés d'utilisateurs pour leurs besoins propres. Cela correspond au projet d'administration électronique du gouvernement Jospin, sans pour autant faire participer l'ensemble de la communauté régionale.

Un autre cas nous est offert avec la région Centre qui elle aussi a passé un marché de service, mais cette fois-ci pour un réseau constitué d'une agrégation VPN, *Virtual private network*. En effet, avant que les collectivités ne mettent en place différents réseaux, le conseil régional avait lancé un appel d'offre afin de développer un réseau dont le nombre d'utilisateurs serait là encore défini et non ouvert à tous.

« Ça consiste en fait, cela fait parti du catalogue des différents opérateurs, ça consiste à mettre à la disposition d'un client, une partie de ses ressources, qui sont spécifiquement dédiées à ce client. Donc il a un usage exclusif. C'est-à-dire que cela s'adresse forcément à un client multi - établissements. Un client multi - établissements, ça peut être une entreprise avec des succursales, ça peut être une région avec des établissements scolaires dont elle a la responsabilité, et dans le cas des lycées de la région Centre, il y en a quand même 104, ça fait quand même une bonne diversité, ça peut être l'ensemble des sites universitaires et de recherche sur une région, et dans ce cas-là c'est le prolongement du réseau RENATER, hé bien cela consiste en fait à un fournisseur de services...à délivrer

une capacité de transport, informations, dans les différents points de raccordement. »¹

On retrouve donc la place du réseau RENATER dans les premiers déploiements de l'Internet en région, comme levier pour accroître les possibilités de mettre en réseau les établissements et organismes publics. Cet existant en matière de réseaux de télécommunications est réparti de façons inégales dans les régions. Certaines sont dotées de réseaux haut débit et desservent des entreprises privées, d'autres en revanche sont uniquement orientées vers les organisations publiques. Entre ces deux versants, les usagers et les citoyens qui, n'étant pas en agglomération, ne sont reliés à l'Internet que par un modem 56 ko. Les collectivités, incitées par l'Etat, vont peu à peu se lancer dans la construction d'infrastructures lorsque les opérateurs ne s'en chargent pas. Les télécommunications, libéralisées depuis 1996, vont à présent se nouer aux possibilités des collectivités locales, afin de s'étendre en des espaces où de prime abord, le défaut de concurrence prévaut par absence d'opérateur.

B. Expérimentations et premiers pas en matière de haut débit

La plaque régionale RENATER apparaît être le socle des savoirs-faire des conseils régionaux en matière de réseaux Internet. L'aménagement du territoire des TIC est donc une forme de prolongement de ces mises en place, sauf que les télécommunications n'ont plus vocation à être gérées par le public. Les montages des collectivités locales en la matière sont pris dans différents nœuds juridiques, techniques, politiques et territoriaux. Si, à terme, les schémas se recourent, les approches des problématiques divergent proportionnellement au nombre de territoires qui se lancent dans ce type de projets. Nous proposons quelques exemples de projets, la plupart à l'échelle du département.

Généralement, l'installation d'infrastructure, lorsque ce n'est pas France Télécom qui propose la charte des départements innovants, s'appuie sur la création d'un syndicat mixte,

¹ Entretien chargé de mission TIC, préfecture de la région Centre, Paris (ADAE), le 2 février 2005.

d'une agence de développement régionale ou de tout autre organisme chargé de mener la cohérence des processus entre les divers acteurs intéressés (et intéressants financièrement). En Languedoc-Roussillon, le chargé de mission a bénéficié des avancées de son prédécesseur. Le programme *Accès LR* allait permettre le lancement d'études et de travaux en vue de couvrir en haut débit une zone délaissée de la concurrence.

« Alors sur le Languedoc-Roussillon ce que mon prédécesseur a mis en place avec les services de la région, un programme de résorption des zones blanches de haut débit particulièrement sur la zone Piémont, la montagne.... C'est le programme dit Accès LR qui permettait d'avoir une liaison par satellite, ce qu'on appelle V-Sat, la connexion venant d'un hub il y en a pas vers Bordeaux je crois qui se branche le réseau numérique international et qui dessert par satellite les usagers placés en zones de Piémont qui ensuite eux retransmettent le signal en CPL, en wi-fi, en wi max. En ce qu'ils veulent. Là, c'était soit de la connexion filaire téléphonique classique soit wi-fi. On en est resté plutôt au stade expérimental, ensuite il y a eu 14 unités d'équipées »¹

Excepté cette zone quelque peu reculée, les stratégies des départements relèvent avant tout d'eux-mêmes, sans chercher nécessairement à se grouper pour envisager les négociations avec les opérateurs en nombre suffisant pour faire pencher la balance de leur côté ; en effet, en Languedoc-Roussillon, deux cas de figures sont exposés : cinq départements ont choisi de signer la charte des départements innovants de France Télécom (Aude, Gard, Pyrénées Orientales et Lozère) alors que l'Hérault, pour des raisons traditionnelles d'aménagement, a préféré une délégation de service public.

En Picardie, nous retrouvons des stratégies départementales spécifiques qui ont pour point commun les interventions de l'opérateur historique avec plus ou moins de succès. En effet, les problèmes qu'a rencontré France Télécom l'ont incités à se positionner fortement sur des territoires non concurrencés. De la part des élus, le parti pris n'est plus seulement d'apporter le meilleur service à l'utilisateur, mais devient politique avec des prises de positions binaires du type pour ou contre France Télécom. L'Oise, dans ce sens, a monté une stratégie autour d'une DSP à travers un appel d'offre. Le montage est complexe mais non dénué d'intérêt, puisque c'est un réseau concurrent de France Télécom qui a obtenu la délégation.

L'Oise, par sa proximité avec l'Ile-de-France, est traversée par le réseau Irisé du Sipperec, syndicat regroupant des communes d'Ile-de-France. Aussi, la concession du réseau (Teloise) a été attribuée, pour une période de 22 ans à deux entreprises : LD Câble, opérateur d'infrastructures (filiale du groupe Louis Dreyfus) et Sogetrel, spécialiste de la construction de réseaux. Enfin, LD Com avait déjà obtenu le réseau Irisé. Ainsi, ce tandem est chargé de construire et d'exploiter le réseau Teloise, par le biais de fournisseurs d'accès à l'Internet et d'opérateurs de services de télécommunications. Le financement du projet, d'un investissement de 50 millions d'euros, est réparti comme suit : le département de l'Oise finance à hauteur de 16 millions d'euros, la région Picardie 8 millions, LD Câble et Sogetrel 10 millions d'euros de fonds propres et le reste (16 millions d'euros) provenant d'emprunts bancaires et de crédits fournisseurs. Côté infrastructures, il s'agissait de mettre en place des dorsales (500 kilomètres) à travers le département, dont 195 km par le biais d'infrastructures déjà existantes. De plus, de la fibre optique est posée en partie le long des câbles électriques.

Enfin, pour rendre opérationnelle cette dorsale, LD Câble et Sogetrel ont équipé 75 répartiteurs téléphoniques, ce qui permet à 80 % des lignes téléphoniques d'être éligibles à l'ADSL. Surtout, aux fournisseurs d'accès à l'Internet d'accéder à des lignes dégroupées ce qui se traduit au final par une baisse des tarifs, c'est-à-dire ceux opérés dans les grandes agglomérations. Ce montage met en évidence la construction d'un réseau concurrent de celui de France Télécom, dans lequel l'opérateur historique n'a plus qu'à répondre à l'injonction légale de dégroupier ses répartiteurs. On touche ici à la guerre commerciale que se mènent les opérateurs, dont deux batailles caractérisent les positions : l'une contre France Télécom et la charte des départements innovants, qui assure à l'opérateur historique le concours financier et promotionnel des élus l'ayant signés. L'autre bataille étant plus traditionnelle et s'établissant entre les « petits » (voire moyens) opérateurs, qui en général mutualisent leurs activités pour faire front commun face à l'opérateur historique.

¹ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 5.

Ainsi, les montages pour satisfaire le développement du haut débit se réalisent souvent à partir d'échelons institutionnels différents, répondant en cela non nécessairement à certains besoins, mais plus à des initiatives localisées. En région Midi-Pyrénées, quelques localités et groupements de communes ont été précurseurs de certains montages, travaillant à l'extension des réseaux haut débit, alors même que la loi dans l'économie numérique n'était pas encore envisagée. Les financements, en revanche, font appel aux mêmes : le FEDER de l'Union européenne et des fonds locaux et régionaux. Les premiers pas de ces réalisations datent de 1997, époque à laquelle les premiers discours sur la question énonçaient les nouvelles technologies comme la clé de l'entrée de la France dans la société de l'information. Pourtant, l'enquête montre qu'il ne s'agissait pas de trouver cette société mais plutôt d'insérer la complexité des montages dans la société actuelle :

« La SEM Intermédia-Sud qui est dans le Tarn a créé une boucle locale haut débit qui relie les villes de Castres, Mazamet et plusieurs communes dans le Tarn avec des entreprises des services publics etc. C'est une boucle fibre optique, alors en 1997 c'était déjà des martiens, qui a été cofinancée par des fonds FEDER ; donc le haut débit est plus ou moins né en 1997 sous l'impulsion de cette communauté de communes, donc au financement région-FEDER, la préfecture de région s'y est investie. Ensuite on a une autre SEM Etéra qui a eu la même problématique sur le haut débit, on a la CAGT, la communauté d'agglomération du Grand Toulouse et d'autres collectivités qui ont créé une boucle locale haut débit autour de Toulouse, qui suit les grands axes routiers et autoroutiers de Toulouse et qui va irriguer plusieurs zones d'activités de résidence, avec plus ou moins de succès. Encore une fois c'est un terrain à défricher donc ces gens-là, qui ont porté des projets, ont été des aventuriers d'autant plus qu'ils travaillaient sous le L. 1511-6 et donc ils n'avaient pas le droit de produire du service, uniquement de l'infra, et pour satisfaire une clientèle exigeante il fallait essayer de couvrir (inaudible) ils se sont très bien débrouillés, ça donne des résultats, on va dire mitigés, sur Etéra Intermédia-Sud ça marche très bien. »¹

En Pays de la Loire, on retrouve ces logiques d'ajustements, entre les possibilités offertes par le législateur, les contraintes techniques, l'implication des collectivités locales et les capacités de financement selon que le territoire soit éligible ou non. Ainsi, le Conseil général de Maine-et-Loire a délégué à la société Melis@ Infrastructures le service public portant sur la réalisation, l'entretien et l'exploitation d'un réseau de fibre optique au sens de

l'article L. 1511-6 du CGCT. Le capital de cette société est alimenté à hauteur de 20 % par la CDC et de 80 % par Axione, filiale d'ETDE (Groupe Bouygues). Le réseau de télécommunications s'étend sur 680 km dont 600 sont en fibres optiques. Cette infrastructure en fibres optiques a été constituée en mutualisant l'ensemble des ressources alternatives disponibles alors : la boucle optique angevine (BOA), le réseau transport d'électricité, les réseaux fibres optiques des autoroutes et en construisant de nouvelles artères optiques. L'intérêt de ce montage est la constitution d'une deuxième structure, en charge cette fois de rendre opérationnel le transport d'information, autrement dit la connectivité du réseau. Ainsi, Mélis@ Exploitation (appartenant à 100 % à Axione) loue le réseau à Mélis@ Infrastructure pour un montant annuel de 1,4 M d'euros. Cette deuxième structure a permis l'activation du réseau mais aussi le dégroupage de 57 centraux téléphoniques, ce qui autorise l'accès à différents opérateurs pour venir utiliser cette fibre optique afin de vendre du débit aux usagers et entreprises. Mélis@, dotée de cette délégation de service public pour une durée de vingt ans, devra rétrocéder au Conseil général le réseau en 2023.

Ce que nous en retenons, en revanche, dans le cadre de notre enquête, sont là encore les montages entre les entreprises privées et les subventions publiques, les relais technologiques pour assurer les liaisons haut débit et le nombre d'acteurs contribuant au financement (six au total : le département, Axione, la Région Pays de la Loire, la CDC, le FNADT et le FEDER). Le chargé de mission témoigne de ses souvenirs lors des étapes du développement :

« Après, pour Mélis@, c'est une initiative conseil général, mais ils ont invité un certain nombre de personnes à travailler avec le groupe de travail, j'en ai fait parti, et après, ils ont pris leur décision mais c'est la collectivité qui a pris la décision de monter ce projet et de le monter de cette façon là, et comme ce projet là était soumis à un financement FEDER, là, on a eu à retravailler en tête à tête de façon importante pour bien comprendre comment ça fonctionnait, savoir si c'était éligible, comment c'était éligible, comment ça pouvait entrer dans les financements et puis à travers la stratégie du développement de la société de l'information sur le haut débit, là aussi on a eu à travailler, voir comment l'ensemble de ces projets là interféraient entre eux. »²

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 3 et 4.

² Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 6.

Ce qu'il s'agit de comprendre, lorsque l'Etat annonce des financements provenant de l'Union européenne, c'est l'absence de prise qu'il a sur ces derniers. Car en effet, outre la complexité des fonds, c'est aux projets de territoire d'être à présent élus pour recevoir cette manne et plus seulement aux élus eux-mêmes pour mettre en place ces projets. Si les collectivités locales sont élues, leurs projets doivent être élus une nouvelle fois par l'UE cette fois-ci, si elles veulent réaliser certaines promesses de leur campagne électorale. On assiste ainsi à une *double élection* d'abord votée par les citoyens puis par l'administration européenne. Les TIC, nous le voyons ici, ne concernent pas l'Etat en tant que pourvoyeur de moyens financiers. Dès lors, il disparaît, s'efface et laisse place aux institutions locales et européennes. Le rôle du chargé de mission est bien de simplifier les liens entre ces différentes structures, traduire des codes de langages, en l'occurrence d'éligibilité pour les territoires.

Ainsi, à la différence d'une délégation de service public, un marché de service ne peut recevoir de subventions européennes, car la desserte en haut débit ne concerne que l'organisme financeur. Aussi, avec le temps, l'Etat incite les collectivités à laisser de côté le marché de service au profit d'une DSP, plus encline à répondre à des besoins capables de se modifier selon la demande. En Alsace, au moment de l'enquête, certains territoires étaient dans cette dualité de choix, quoiqu'ils aient opté pour le marché de service, sans possibilité de l'appliquer :

« Le conseil général du Bas-Rhin a lancé un marché de service pour couvrir ces zones d'activités en ADSL mais bon, le marché de service, il est proscrit à cause du L. 14 25 qui estime qu'on n'a pas le droit de faire un marché de service pour un tiers, c'est-à-dire que si vous faites un marché de service, c'est pour vos propres besoins, donc par exemple le président du conseil général souhaitait couvrir ses besoins en haut débit pour les crèches, pour les assistantes sociales, pour ses relais dans les cantons tout ça, ok. Mais comme c'est pour couvrir les zones d'activités, il couvre un autre, qui n'est pas ses services, qui est donc les entreprises. Bon, mais ça, on ne sait pas où cela en est. Bref, c'est juste pour vous dire, ce n'est pas une région qui manque de débit, mais en même temps, il y a des zones aujourd'hui qui ne sont pas couvertes. »¹

¹ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 5.

Dans l'idée, les collectivités ont le choix de s'investir ou non dans les réseaux de télécommunications qu'elles mettent en place ou auprès desquels elles se raccordent. Cependant, la nouveauté du sujet conduit souvent les collectivités ou les agglomérations à un certain attermoisement face aux résultats des études de faisabilité. En effet, si l'on peut parler de compétence TIC, c'est au sens large. Différents systèmes de codes sont nécessaires pour appréhender un montage TIC, allant d'une installation d'infrastructures à la desserte d'un service Internet. Si l'Etat peut être de la partie dans le financement d'études, en revanche, c'est à la collectivité de monter son projet, à savoir une DSP ou un marché de service, une délimitation des zones à couvrir, les possibilités de subvention, les partenariats (possibles ou non) avec la Région, mais plus encore les cadres légaux de son intervention sur un secteur devenu privé débordant sur le cadre des interventions publiques. En Lorraine, les départements ont décliné des stratégies distinctes. La Moselle choisit une délégation de service public avec *Moselle Télécom*, société chargée d'exploiter le réseau, d'en commercialiser les services et de l'ouvrir aux différents opérateurs et fournisseurs d'accès à l'Internet. Le RHD 57 (Réseau Haut Débit Moselle), d'une longueur de 1150 km, est entièrement en fibre optique et construit par le conseil général. Il dessert l'ensemble du territoire mosellan et raccorde 95 collèges publics et près de 80 zones d'activités économiques en traversant 360 communes du département. Dans ce cas de figure, l'enquête montre une réelle volonté du département de s'équiper de réseaux haut débit :

« Les conseils généraux, on a la Moselle, dont vous avez peut-être entendu parlé, qui est extrêmement active, qui était par exemple le premier département je crois à lancer la construction d'une artère dans le cadre de l'article L. 14 25-1 du Code général des collectivités territoriales. Ils ont fait un lobbying très, très fort au moment où la loi était discutée au parlement, c'est vraiment un conseil général qui a envie dans le domaine, ils ont un programme, ils ont commencé la construction, plus de 900 km de fibres optiques dans tout le département, d'accord, c'est fourreaux de A à Z, c'est leur approche, ils sont très, ils investissent quoi, un investissement lourd et qui leur appartiendra avec une DSP et tout. »¹

¹ Entretien Lorraine, *op. cit.*, p. 2.

En revanche, pour les Vosges, après avoir financé une étude technique et financière d'implantation des services à haut débit (cofinancer par la Caisse des dépôts et consignations et le département), le conseil général signa en février 2004 la charte des départements innovants, offrant un partenariat entre le département et France Télécom pour le déploiement du haut débit, la promotion des services (à la charge de la collectivité publique) et la desserte sur des zones d'activités. Lors de l'enquête, la chargée de mission soulignait les difficultés pour les Vosges (et la Meurthe et Moselle) d'entreprendre des choix clairs, suite aux études :

« Les autres départements sont plus suiveurs (Vosges, Meurthe et Moselle), pour des raisons diverses, soit financières, soit que c'est peut-être moins crucial pour eux. Mais on a quand même eu des études qui ont été faites dans les Vosges et en Meurthe-et-Moselle, des études stratégies haut débit, avec à chaque fois un résultat, pour la Meurthe-et-Moselle, les Vosges, je n'ai pas encore fait le point avec eux, mais les élus se retrouvent un peu démunis quand ils ont conduit l'étude. »¹

Ce qu'il s'agit de comprendre, au travers de ces stratégies, est la réalité de ces infrastructures en ce qu'elles apportent en termes symboliques. Car si la collectivité s'organise pour monter une société chargée de construire et d'exploiter un réseau, de le commercialiser et d'en faire la promotion, c'est dans le but de rendre attractif ce réseau pour des fournisseurs d'accès ou des opérateurs. Services qui eux-mêmes une fois installés sont là pour donner un contenu à l'attractivité du territoire. La fabrication de réseau participe d'une double attractivité : il faut créer un réseau de télécommunications pour attirer les opérateurs qui seront ensuite gage d'attractivité pour le territoire, labellisé sous le signe de l'information technologique. Cette *double attractivité* rencontre ainsi de nombreuses contraintes qui sont d'ordre culturelles, techniques et politiques.

Aussi, le choix de la plupart des départements d'accepter la charte des départements innovants facilite non seulement le déploiement de l'opérateur historique mais permet à un grand nombre d'entre eux de tenir des promesses électorales dont ils n'avaient pas mesuré la complexité de la pratique avant de les énoncer.

¹ *Ibid.*

C. Les départements innovants, un choix non historique

La place de France Télécom dans l'aménagement du territoire des TIC n'a rien de neutre, au contraire l'entreprise joue sur différents tableaux pour faire valoir son statut, ses savoirs et finalement, le maintien de ses emplois locaux pour enjoindre les élus de le préférer à d'autres opérateurs. Il n'est pas rare, d'ailleurs, que les procès lancés pour défaut de concurrence lors de DSP ou de marché public concernent France Télécom, soit mis en cause avec la collectivité, soit au contraire remettant en cause un marché ou une délégation de service passé avec un autre opérateur. La situation est délicate à plus d'un titre pour les élus souhaitant développer le haut débit. En effet, France Télécom est, dans l'imaginaire collectif au début des années deux milles, non seulement l'opérateur historique mais reste dans l'esprit de certain une entreprise publique qui, en plus dispose d'emplois salariés sur les territoires concernés par l'absence de haut débit. Par ailleurs, les coûts d'installation d'infrastructures sont suffisamment élevés pour décourager nombre de collectivités locales de se lancer dans ce type d'investissement. A cela, France Télécom répond qu'il est capable de couvrir 98 % du territoire en haut débit, grâce à la technologie ADSL. Les rapports des institutions locales vis-à-vis de cet opérateur sont donc diverses selon le positionnement des élus, certains voulant favoriser la concurrence, d'autres au contraire voulant travailler avec France Télécom, voire d'autres encore n'ayant plus vraiment le choix du dispositif à élaborer, pris entre le temps de la promesse électorale et l'attente de sa réalisation. Comprenons que les problématiques d'aménagement du territoire sont à présent mises complètement de côté : ce qui n'est pas rentable aujourd'hui (les territoires isolés) le deviendra par définition si l'on crée un marché. Le deuxième enquêté rencontré en Auvergne, ancien ingénieur France Télécom, reconnaît le cheminement de son précédent employeur pour fidéliser des territoires qui n'ont alors qu'une connexion bas débit :

« Ils (les départements) s'adressent à France Télécom qui, de toute façon dans sa démarche d'opérateur commercial, est en train de couvrir le territoire, il va

couvrir à raison de 98 %, le taux de couverture et d'à peu près 95 % d'accessibilité d'ici fin 2006 en ADSL, donc pratiquement partout, quelques bled et puis quelques gens perdus dans ce bled en limite de communes qui ne pourront pas l'avoir, mais bon ils investissent beaucoup d'argent pour obtenir l'ADSL partout. Ce qu'il faut voir c'est que ce n'est pas de la philanthropie de la part de France Télécom, ce n'est pas dans une politique d'aménagement du territoire, c'est pour couper l'herbe sous le pied des concurrents. Premier arrivé, premier qui fidélise parce que vous prenez votre adresse, parce qu'ils arrivent avec l'ADSL et avec Wanadoo ADSL aussi, vous prenez votre adresse Wanadoo quand vous l'avez diffusé un petit peu, après vous êtes ficelés. »¹

Ainsi, l'opérateur ne compte pas seulement fidéliser les clients à partir d'un abonnement, mais aussi à partir des services fournis depuis cet abonnement.

France Télécom a commencé à jouer cette carte à partir du moment où la loi Fontaine pour l'économie numérique était en examen (2003-2004). Cette loi, qui finit par être votée en juin 2004, est pourtant passée d'une main à une autre, à savoir celle de Nicole Fontaine² à celle de Thierry Breton, nouveau ministre de l'Economie et des Finances, alors que ce dernier, en tant que PDG de France Télécom, avait justement lancé la charte des départements innovants, pour contrer un article de la dite loi, autorisant les collectivités locales à devenir opérateur d'opérateurs. Cette charte avait pour but d'éviter à France Télécom de se retrouver en concurrence avec les collectivités... et les autres opérateurs. En signant cette charte, les départements deviennent des partenaires privilégiés de l'opérateur historique en matière de développement de haut débit sur leur territoire. Du côté de France Télécom, le contrat définit la révision de son calendrier pour le déploiement de l'ADSL dans les zones concernées. En retour, les départements doivent promouvoir et favoriser le développement et la démocratisation des usages du haut débit et, identifier les zones d'intérêt stratégiques en priorité. En somme, cette charte empêche les départements de construire leurs propres infrastructures, sachant qu'ils peuvent en plus être sollicités (ainsi que la CDC), selon les cas, pour participer au financement de tels développements. Et dans ce cas, les investissements profiteront à un opérateur plutôt qu'un autre, sans qu'il y ait eu le moindre appel d'offre de la

¹ Entretiens Auvergne 2, *op. cit.*, p. 4.

² Ministre déléguée à l'Industrie du gouvernement Raffarin.

part de la collectivité. La demande de France Télécom auprès des collectivités locales, si elle est ambiguë dans les conférences de presse, s'avère plus précise en matière de mise en place : les collectivités concernées doivent recenser cent clients intéressés par l'Internet haut débit pour pouvoir prétendre à une couverture territoriale par la technologie ADSL. En soi, l'opérateur demande aux départements de faire de la prospective commerciale et d'assurer le marketing sur le territoire pour vanter l'Internet haut débit de France Télécom.

Cette démarche a suscité de nombreuses critiques de la part de certains élus, locaux et nationaux, pendant que d'autres signaient la charte, sans se rendre compte que les possibilités techniques de l'ADSL n'étaient pas aussi souples et croissantes que celles proposées par la fibre optique (ou autres technologies alternatives). Le sénateur Trégouët s'est rendu célèbre dans les milieux concernés par la rédaction et l'envoi d'une lettre dont le titre donne le parti pris de la missive : « France Télécom a tort de tromper les élus ». Dans ce courrier, le sénateur met en garde l'opérateur historique dans son incitation à la signature de la charte des départements innovants. Il reprend l'argumentation électorale, de disposer de haut débit sur n'importe quel territoire, pour expliquer les motifs d'adhésion de certains Présidents de Conseil général (une trentaine début 2004), argument qui, selon lui, peut « peser de nombreuses voix dans les temps présents ». Mais il met en garde l'opérateur historique sur cette pratique qui consiste à réserver le déploiement du haut débit sur les départements : « Cela signifie, puisque vous avez demandé aux élus, dans la charte qu'ils signent, de faire la promotion des usages du haut débit, de se transformer en amplificateur d'affaires commerciales en faveur de votre seule entreprise, puisque vous détiendriez l'exclusivité du haut débit sur ces territoires, du moins pendant ces prochaines années. Ceci est sévèrement réprimé par la Loi. Si vous ne veniez pas à rectifier en profondeur votre démarche, le juge devrait inévitablement se prononcer. » Enfin, le sénateur Trégouët souligne les limites du réseau cuivre de France Télécom (par lequel transite l'ADSL) par rapport aux possibilités de la fibre optique, l'absence de concurrence induite par cette démarche et l'image négative que l'opérateur risque de diffuser de lui-même à terme, le temps pour les collectivités de se rendre

compte qu'elles ont concédé le haut débit à un seul opérateur utilisant une technologie figée pendant les vingt prochaines années.

Dans ces conditions, certains départements se sont opposés à la stratégie de France Télécom, se rendant compte que cette situation d'un retour à l'ancien monopole est en mesure d'assécher le marché. L'idée de créer un réseau concurrent de celui de France Télécom implique cependant de la part des collectivités plus que des velléités technologiques et partisans. Il s'agit en réalité d'un choix d'économie politique propre, dans lequel la collectivité se laisse la possibilité de choisir l'entreprise en charge de l'exploitation et de la construction du réseau, dont on se doute que France Télécom, avec l'ADSL, ne peut être réellement concerné.

« Maintenant et notamment parmi les gens qui sont les moteurs d'une démarche collectivité territoriale en propre, vous avez des départements qui veulent construire leur propre infrastructure. Et c'est cela que vous trouvez, parce que ce sont ceux-là qui sont les plus motivés, ce sont ceux-là qui se sont dotés des compétences internes qui vont permettre de faire des cahiers des charges, d'imaginer, de faire l'état des besoins, l'ingénierie d'un réseau qui va bien, et donc cela ne signent pas la charte des départements innovants. Parce que justement ils veulent être créateur d'infrastructure et ils ne veulent pas faciliter la vie à France Télécom, enfin je n'en sais rien, ils se placent dans une position quasi concurrentielle. »¹

Par ailleurs, si l'on reprend les propos du sénateur Trégouët sur les promesses émises par certains élus pour doter leur territoire de l'Internet haut débit lors des élections cantonales de 2004, nous retrouvons en effet des départements. Pris devant la complexité et l'ampleur des financements nécessaires pour faire venir le haut débit dans leurs espaces, ils s'en remettent volontiers à la charte des départements innovants qui assure deux choses : tenir un engagement de campagne électoral mais aussi de n'avoir pas à financer l'extension du réseau ou l'amélioration des centraux téléphoniques pour rendre opérable l'ADSL.

« Et puis il y a d'autres départements que je ne citerai pas, qui à grand renfort de communication avaient lancé un schéma départemental haut débit, qui se

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 5.

trouvent devant des difficultés financières parce que c'est cher qui ne savaient pas comment faire marche arrière et qui ont trouvé dans la signature de la charte des départements innovants et dans les propositions de France Télécom une sortie honorable qui leur sort une épine du pied. Choix que je n'ai pas à critiquer. »¹

Cependant, il n'y a pas qu'avec la charte des départements innovants que France Télécom soulève la colère des acteurs locaux de l'aménagement du territoire des TIC. En effet, lors de la passation de marché de service, nous avons vu que ce type de réseau privilégie des dessertes prédéfinies dans le marché. L'ADSL est en mesure de répondre à la plupart des besoins des établissements publics concernés par ce maillage. Aussi, les raisons qui poussent à préférer les services de France Télécom dans ce contexte contractuel, sont la rapidité pour l'opérateur historique d'intervenir puisqu'il ne reste plus qu'à dégrupper son propre réseau. Dans ce sens, la Manche « très remontée à l'égard de l'opérateur historique »², était partie prenante pour l'article L. 14 25-1, afin d'intervenir légalement dans le cadre du haut débit. Le chargé de mission en Basse Normandie traduit le sentiment de la collectivité, à propos d'un marché de service passé dans une région voisine :

« Et elle était aussi très remontée contre les marchés de services d'une manière générale en disant, il faut arrêter ce genre de choses ce n'est pas une bonne stratégie, c'est juridiquement attaquant, c'est systématiquement subventionné, financer l'opérateur historique qui est déjà en situation de monopole, donc de toute façon quand on fait un marché de service, on renforce le monopole et on assèche le marché et en ce sens, il prenait exemple sur un marché de service qui est resté célèbre dans le microcosme, qui est celui de Mégalice, en Bretagne où dans le but de faire un réseau qui reliait les collectivités publiques, donc départements, régions et les mairies en Bretagne, ils ont fait appel à un marché de service et c'est France Télécom qui l'a remporté, j'ai envie de dire bien évidemment de la façon dont il était tourné (les contraintes techniques, juridiques ou économiques du marché de service) et du coup ont privé les autres opérateurs d'une manne financière qui aurait permis d'apporter une concurrence pour les entreprises des choses comme ça. Donc en fait on a asséché le marché à d'autres opérateurs et du coup on mettait en évidence le fait que c'était une mauvaise chose de procéder de cette façon. »¹

France Télécom, dans sa démarche auprès des collectivités, répond soit à un besoin relayé dans les promesses de campagnes électorales, soit à un désengagement de la

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 4.

² Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 5.

collectivité à s'investir dans le haut débit, parce qu'elle n'en a ni les compétences, ni les moyens.

Aussi, faut-il s'étonner que l'opérateur historique joue la carte des départements innovants, sachant que le projet de loi Fontaine, à l'époque, prévoyait d'autoriser les collectivités à devenir opérateur, via une société d'économie mixte ou un syndicat mixte, et a ainsi pouvoir louer le réseau qu'elle aurait, finalement, mis en place ? France Télécom, dont la responsabilité de dégroupage auprès des fournisseurs d'accès à l'Internet se fait à minima, fait face à une double concurrence, en tant que fournisseur de services et en tant qu'exploitant de réseau. Lors de la privatisation, l'opérateur historique a hérité de son réseau. En ce qui concerne les agglomérations, la plupart des fournisseurs d'accès à l'Internet font des demandes de dégroupages à France Télécom afin d'amener l'Internet chez le client final. En revanche, en des zones moins peuplées, peu à même de contenir un nombre suffisant de clients pour amortir des investissements, la création d'un deuxième réseau contraint l'opérateur à intervenir en amont de ces projets, à inciter les collectivités à préférer son réseau à un autre, non construit et dont les investissements préalables seraient trop élevés pour les collectivités d'un même territoire. Ainsi, c'est dans cette logique d'aménagement du territoire et de projet de loi permettant aux collectivités de devenir opérateur que France Télécom pris les devants auprès d'élus dont les promesses de la société de l'information masquaient le coût des infrastructures, des études nécessaires ou des partenariats indispensables. En somme, se projeter dans l'avenir a un coût, celui du présent de la réalité depuis laquelle on croit s'élancer.

Le choix de création d'un réseau concurrent à celui de France Télécom relève ainsi à la fois d'une économie (favoriser la concurrence) et d'une politique (obtenir, à terme, la gestion du réseau). Pourtant, cette économie politique dans laquelle se lie intervention publique et loi du marché se remet en cause elle-même, non par la création d'un autre réseau que celui de France Télécom, mais par absence de création d'autres réseaux, qui seraient, de

¹ *Ibid.*

toute façon, inexploitable par manque de client. En effet, si des élus préfèrent contourner le monopole réseautique de France Télécom, il n'en demeure pas moins que la création d'un deuxième réseau fait passer la situation initiale (monopole) à un duopole, puisque la société en charge du réseau représente un opérateur exploitant de réseaux, en charge de la construction du deuxième réseau. Cette situation laisse certes, une place à d'autres opérateurs que France Télécom, mais restreint de la même façon la propriété du réseau, même s'il loue son débit à des opérateurs de service ou des fournisseurs d'accès à l'Internet. Le chargé de mission en Picardie explique dans le détail les croyances politiques de tels choix et la situation à laquelle peut mener la recherche d'une concurrence, c'est-à-dire à un renforcement d'un petit nombre d'acteurs sur le marché.

« Voilà, fondamentalement les deux attitudes pour faire un réseau sont liées au fait que on croit ou pas que la concurrence va pouvoir se développer sur un réseau France Telecom. Il y en a qui pensent que, France Telecom étant resté propriétaire de son réseau au moment de la libéralisation des télécoms, là où il n'y a que France Telecom il n'y aura jamais de vraie concurrence. Partant de ce postulat ils disent, donc nous on crée un deuxième réseau, maîtrisé par les publics comme ça tous les opérateurs seront à égalité, France Telecom avec son réseau et les autres qui auront accès à un réseau loué pour pas cher. Alors ceci étant, moi je suis un peu inquiet, quand la délégation de service public revient à ce qu'il y ait un opérateur concurrent de France Telecom, c'est LD Com en l'occurrence, qui a eu le marché même si c'est associé à un autre en créant une société ad hoc, c'est quand même des filiales, ça veut dire qu'il y aura, on sera en duopole, il y aura deux réseaux maîtrisés par deux gros, deux gros opérateurs. »

Nous comprenons ici la place des élus dans l'aménagement du territoire des TIC : ces technologies ne se répandent pas sans leurs interventions, quelque soit le choix politique ou économique de ces derniers. Certains vont même jusqu'à penser qu'il faut « casser du France Télécom » pour mettre en place des services locaux de télécommunications. La position de l'opérateur historique n'est autre que celle d'une entreprise en quête de parts de marché, où les moyens mis à disposition de tels objectifs jouent sur le statut de service public rendu par un opérateur devenu privé. En effet, la libéralisation des télécommunications, si elle est intervenue avec l'obligation de service universel, ne concernait pas le haut débit, mais la téléphonie fixe. France Télécom s'est placée sur cette position risquée (juridiquement) et en

équilibre pour répondre aux besoins des départements en haut débit en tant qu'ancien opérateur public (et dont c'est le métier et la compétence) tout en étant une entreprise d'économie de marché dont l'objectif final était bien de priver la concurrence de ces nouveaux marchés.

Le paradoxe de ces territoires est qu'il faille l'intervention de la collectivité publique pour qu'enfin les entreprises s'y intéressent et participent à la concurrence induite par un acteur qui, pourtant, n'a pas à rentrer dans le jeu économique. L'aménagement du territoire, au sens des interventions de la DATAR, est en retrait. L'installation d'infrastructures en haut débit montrent clairement l'engagement des collectivités locales et territoriales sur le sujet, cette nécessaire intervention des politiques locaux afin que le sujet prenne forme et contenu dans les différentes instances de subventionnement et d'investissement. Alors que par le passé, les élus se plaignaient de n'être jamais consultés par la DATAR lors de ses opérations, aujourd'hui, ce sont plutôt l'abondance des demandes, comme par exemple le peu de moyens octroyés, qui remontent du territoire jusqu'à la délégation.

En revanche, en matière de TIC, la téléphonie mobile eut un tout autre traitement. En effet, l'intervention du gouvernement sur ce sujet considère à peu près les mêmes acteurs (UE, Etat, ministère de l'Industrie, DATAR, collectivités locales et territoriales, préfectures, ART (ou ARCEP) et opérateurs). Cependant, les modalités d'intervention allaient être sensiblement différentes, puisqu'il ne s'agissait plus de tuyaux en cuivre ou en fibre optique mais de pylône destinés à propager des ondes radioélectriques, avec un modèle économique que l'Etat s'est ingénié à modifier au fur et à mesure des évolutions du marché (négociation des licences GSM). Le téléphone mobile, à l'inverse de l'Internet haut débit, s'est rendu visible en des endroits où il n'y en avait pas. Il a suffi de quelques morts pour rendre incontournables les communications mobiles entre les vivants.

« Cette politique devra s'accompagner de l'amplification des actions conduites en partenariat, en matière d'acculturation aux technologies de l'information et de la communication, de suppression des freins à leur usage, voire d'incitation. »¹

Section II : La téléphonie mobile

Le téléphone portable, souvent considéré comme une prothèse communicationnelle supplémentaire de l'individu, porte avec lui l'image d'une modernité que d'aucuns qualifient d'*hyper*. Depuis l'apparition du lien hypertexte, le préfixe connaît un succès récent dont la durée de son emploi est proportionnelle à l'imaginaire qu'il conditionne et à la mode à laquelle il se réfère. Le téléphone mobile n'a pour but que la communication radioélectrique entre des acteurs ayant souscrit un abonnement. Et pourtant, son existence a montré qu'une société, en tant qu'institution de pouvoir en charge de la collectivité, se devait d'en disposer afin de réguler la santé et les corps de ceux-là même qui n'en posséderaient pas. L'aménagement numérique du territoire en matière de téléphonie mobile n'avait pas tant pour but d'accroître le nombre d'abonnement en milieu rural ou dans des zones peu peuplées, mais bien d'assurer un relais téléphonique aux autorités locales, sanitaires, réglementaires ou, comme ce fut le cas dans nombre d'argumentaires, de donner la possibilité aux *décideurs de décider* en tout lieux, grâce aux informations transmises en *temps réels*.

Le téléphone portable a révélé son utilité aux yeux de l'Etat au moment où les autorités se sont rendues compte qu'elles auraient pu sauver une vie (voire plusieurs) si les relais téléphoniques avaient existé en des endroits où les opérateurs de télécommunications mobiles comprenaient l'intérêt de ne pas s'y rendre. Là encore, la règle des 80-20 prévaut : ils faut 20 % des investissements pour couvrir 80 % du territoire et 80 % des investissements

¹ André Marcon, (avis présenté par), *Les technologies de l'information et de la communication : une chance pour les territoires ?*, séance du 12 et 13 novembre 2002, avis et rapports du Conseil économique et social, Journal officiel, n°18, Paris, le 21 novembre 2002, p. 30.

pour couvrir les 20 % restant. Economiquement, les opérateurs attendaient d’abord les retours sur investissement des développements de leur activité en milieu urbain avant de s’intéresser à la question des populations isolées, éparpillées ou reculées.

L’intervention de l’Etat dans ce secteur d’activité ne doit donc rien au hasard et un chargé de mission en Aquitaine donne l’explication d’un régime particulier pour les télécommunications mobiles :

« La téléphonie mobile c'est pas un gadget dans un coin c'est un vrai sujet d'aménagement du territoire, je vous rappelle quand même que le 30 juin 2003 le service alphanage de France Télécom est arrêté, donc nous n'avons plus de couverture 100 % du territoire, au mois de juillet on a déjà eu un mort en Dordogne, il ne faut pas le dire, parce que la secrétaire médicale n'a pas pu toucher le médecin, donc le temps qu'il revienne dans une zone de couverture, il est parti, il était trop tard. Il y a un enjeu non là il me semble ? Il y a des vies derrière, il y a des vies, ce n'est plus un gadget polarisé dans un coin. »¹

Nous observons, dans ce propos, l’emploi du verbe *toucher* pour en évoquer un autre, *joindre* (« La secrétaire médicale n’a pas pu toucher le médecin »). On assiste là à une confusion des genres, puisque *toucher* implique le contact et l’absence de distance afin de le réaliser. Le portable offre donc une impression de contact, pour l’occasion fort irréaliste, mais au-delà, donne l’idée qu’on peut être avec d’autres tout en étant séparé. Si ces propos s’appliquent de la même manière avec la téléphonie fixe, la variable portable offre cette impression où que l’on soit sur un territoire.

Plus en avant, cette parole d’enquête donne à voir le portable non plus comme un signe (celui d’une hypercommunication, d’une modernité ou d’être branché) mais comme un signal : « si le médecin avait été touché, il serait intervenu immédiatement ». Dans ce sens, pour Edmond Ortigues, la fonction du signal « consiste dans un réglage de l’activité » et se distingue ainsi du signe et du symbole. « Le signe suscite une « représentation », alors que le signal provoque seulement une réaction pratique. Le symbole requiert l’adhésion libre à une

¹ Entretien Aquitaine, *op. cit.*, p. 12.

règle, alors que le signal commande un automatisme d'exécution »¹. Cet automatisme décrit par Ortigues donne la clé de l'impératif de l'intervention de l'Etat en la matière. Au premier mort, l'Etat intervient de façon mécanique en montant un plan à l'échelle nationale. Inversement, si le téléphone portable sert à joindre les utilisateurs des réseaux les reliant entre eux, c'est pour l'Etat la possibilité de lancer un signal, lequel se traduit par un réflexe de la part de celui qui le reçoit.

Par ailleurs, en termes de territoire, la téléphonie mobile est un instrument de communication « passé dans les mœurs ». Si nous avons vu la sensibilité de certains élus sur ces sujets plus que sur celui du haut débit, certaines raisons économiques ont poussé les élus à prendre en charge le dossier. Car ces espaces à faible densité de population attirent justement des populations venant d'espaces à forte densité. Les territoires isolés sont des lieux de vacances où prospèrent des relais, des tables d'hôtes, l'hôtellerie et autres activités touristiques nécessitant des communications radioélectriques, pas tant pour les résidents, mais pour leurs clients.

*« Maintenant les gens ne viennent plus en vacances dans un coin s'il n'y a pas la téléphonie mobile, si vous avez des zones de séminaire, vous ne pouvez plus accueillir des entreprises parce que les cadres ont quand même besoin de rester en contact, si leur portable ne passe pas ils changent de secteur de zone de séminaire, il y a le problème des médecins ruraux aussi qui ont des soucis pour arriver à garder le contact avec leurs clients les visites et tout. C'est un problème important pour les zones rurales, de tourisme ou de tourisme d'affaires comme les centres de séminaire. »*²

Entre des raisons de santé publique (échelon national) et d'attractivité touristique (échelon local), les autorités mettent en place différentes études pour d'abord mesurer la réception d'un téléphone portable en des zones où un, voire aucun opérateur ne se trouve. En résulte diverses définitions des territoires sous forme de couleurs et paramétrage de séquences

¹ Edmond Ortigues, *Le discours et le symbole*, op. cit., p. 39.

² Entretien Auvergne 1, op. cit., p. 6.

qui, si elles voient le jour, vont se mêler au point de ne plus les rendre identifiable dans le temps.

A. Des zones blanches et deux phases

Pour comprendre l'installation de la téléphonie mobile sur les territoires, il s'agit de d'appréhender la montée du sujet dans les collectivités, les orientations des discours de l'Etat, les contraintes posées par l'Union européenne afin d'être éligible et enfin, tout le travail de terrain nécessaire à la définition des zones à couvrir, qui a mobilisé les mairies, les départements, les préfetures et les trois opérateurs. Cette problématique trouva une résolution dans un montage doté de deux phases, théoriquement délimitées dans le temps alors que la première chevauche la deuxième selon les territoires.

Dès les années 2000 étaient lancés des travaux par les collectivités et les opérateurs afin de délimiter les zones blanches, espaces n'étant couvert par aucun opérateur. Les premières études eurent lieu dans le Massif Central, avec l'étude Sagatel. Cependant, les estimations réalisées lors de ces mesures allaient servir, dans un premier temps, à évaluer l'ensemble du territoire en procédant par extension. Suite à ce calcul, 1480 sites apparaissaient nécessaires pour couvrir l'ensemble de la France, du moins les zones encore non couvertes. Le chargé de mission en Basse Normandie relativise et explique les travers de ce schéma, car si en effet le Massif Central ne manque pas de particularité en termes de couverture, il ne peut servir de cadre de référence pour les territoires restant :

« Sachant que ce qu'on a estimé correct comme couverture, on a regardé dans les centres bourg, près de l'église, à mi-chemin entre la boulangerie, la mairie et l'église, donc dans le centre bourg, on se met en extérieur avec un mobile piéton 2 W, à l'époque c'était le modèle qui venait de sortir en GSM et on regarde si on capte ou si on ne capte pas, et ce n'était pas pour les trois opérateurs qui existaient mais c'était pour un opérateur, donc en fait si vous avez un opérateur centre bourg 2 W extérieur, vous êtes couverts. Si on ne l'a pas on n'est pas couvert, c'était assez trivial comme chose. C'était oublié que les gens ne téléphonent pas dehors ni dans leur jardin, mais ils téléphonent dans la rue ou

alors ils sont dans leur voiture, en situation de mobilité, ils ne sont pas forcément en centre bourg, parfois à la sortie près du panneau et des choses comme ça. Donc déjà c'était une définition contraignante et qui apportait bien évidemment une couverture restreinte.

Quand on applique ça en plus au niveau national, on s'est très vite rendu compte qu'on allait exploser les 1480 sites. En fait on est passé tout de suite à 3000. 3000 sites. »¹

L'autorité de régulation des télécommunications, de son côté, avait déjà lancé deux études sur la question, l'une concernant quarante cantons (mai-juin 2001) et l'autre soixante (décembre 2001). Ainsi, sur les cent cantons testés en 2001, il ressort que la couverture mobile moyenne est de 83 %, ce qui ne correspond pas une connexion suffisante pour passer une communication.

Le 15 juillet 2003 est signé un accord d'extension de la couverture du territoire de plus de 3000 communes de moins de 500 habitants par Jean-Paul Delevoye², Nicole Fontaine³, Patrick Devedjian⁴, l'ART, l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France et les trois opérateurs (Orange, Bouygues Telecom et SFR). Cet accord donne à voir les éléments négociés et surtout ceux reportés à plus tard, faute d'entente. Ainsi, cet accord prévoit l'installation et l'exploitation de 1250 sites, conformément aux engagements pris par les trois opérateurs le 24 septembre 2002. Cette phase 1 doit se dérouler entre 2003 et 2004. Pour ce qui est de la phase 2, elle prend effet à partir de 2004, sachant qu'un avenant doit être négocié à la fin 2003, pour l'extension du nombre de site. Ce qu'il faut comprendre à travers cet avenant est la définition même de son contenu : elle ne fut révélé qu'en 2004. La prise en charge intégrale des pylônes par les opérateurs était ignorée par les élus et les chargés de mission, et ce n'est qu'à la révélation de cette information que certains territoires ont préféré ne plus intervenir dans l'installation de pylônes, préférant attendre la date à laquelle se serait aux opérateurs de s'en charger.

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 14.

² Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire.

³ Ministre déléguée à l'Industrie.

⁴ Ministre délégué aux libertés locales.

La phase 1 est donc prise en charge par les collectivités locales, dont elles financent les infrastructures passives (pylônes, aménagement de point haut, location d'antennes TDF, etc.) et les mettent à disposition des opérateurs, qui se chargent, selon d'autres modalités, de les rendre active. La phase 2 est donc à la charge de opérateurs eux-mêmes, garants de la construction (passif) et de l'exploitation (actif) des pylônes restants. Deux modalités d'exploitation sont ainsi mises à l'œuvre afin que les opérateurs se partagent ces relais : l'itinérance locale qui représente 65 % de la couverture des zones blanches et la mutualisation qui intègre les 35 % restants.

Le principe de l'itinérance locale permet aux opérateurs de substantielles économies puisqu'en effet, il suffit qu'un seul opérateur équipe un point haut et laisse les autres opérateurs le parcourir pour assurer les communications radioélectriques. Par exemple, Bouygues installe une antenne en haut d'un château d'eau dans une zone blanche et les clients de SFR et d'Orange pourront passer leurs communications normalement.

Le principe de la mutualisation est différent dans le sens où les trois opérateurs installent leur équipement sur un même site. L'un d'entre eux est alors responsable de l'entretien du site. Pour rappel, l'opérateur responsable doit placer sa borne en dessous de celle des deux autres, afin d'assurer ces deux derniers de n'être pas floués quant à la qualité de diffusion des ondes, par quelques collines ou roches que ce soit.

Pour ce qui est des financements de la phase 1, on retrouve l'Etat qui a investi 44 millions d'euros (30 millions du FNADT et 14 millions du ministère de l'Industrie), l'Europe, via le FEDER et les collectivités locales. A présent, regardons sur le terrain comment ont été vécues ces phases, les incompréhensions qu'elles suscitèrent, la complexité de certains montages pour finalement rendre compte d'une couverture qui en 2007, devait atteindre 99 % de la population.

La définition des zones blanches et le contenu des phases ont été sources d'incompréhension pour plusieurs chargés de mission, voire d'élus. En effet, selon les zones, certains territoires étaient inclus ou non dans les phases, même chose pour les subventions. En

région Centre, les six départements n'ont pas reçu le même traitement, ce qui a entraîné quelques contrariétés de la part d'élus, découvrant l'avenant signé en 2004, et surtout d'avoir financé une opération qui de toute façon aurait été prise en compte dans la phase 2, c'est-à-dire entièrement financée par les opérateurs :

« D'ailleurs ça a créé une... certaine tension entre les départements, dans la mesure où, sur les six départements, 4 étaient concernés par la phase 1, sur 6 seulement, alors que les 6 avaient des problèmes de couvertures. Alors je vais très vite parler de ceux qui ont été exclus de la phase 1, c'est le Loiret et l'Eure et Loire. L'Eure et Loire, il y avait 2 sites, bon, ils ont pas trop râlé, et le Loiret qui avait 6 sites, était vraiment très mécontent. Il n'y a que récemment, quand ils ont appris que la phase 2 était prise en charge entièrement par les opérateurs qu'ils se sont réjouis ; et que les 4 autres ont ..rousipété, en disant qu'ils étaient les plus pauvres, et que c'était à eux de mettre la main à la poche pour financer le programme. »¹

Un des paradoxes de la définition de zones de couvertures provient non des couleurs employées (noire, grises et blanches) mais du nombre d'opérateurs s'y installant. En effet, si les zones noires (qui, à l'inverse, en haut débit, sont les zones non équipées) sont intégralement couvertes par les trois opérateurs, en revanche, les zones grises n'en comprennent qu'un seul. Si la préfecture ou l'Etat n'a pas de prise sur les opérateurs quant à la couverture des zones grises, en revanche l'accord passé pour les zones blanches lui donne autorité pour faire venir les trois opérateurs. Les incompréhensions venaient ainsi des clients en zones grises, dans lesquelles les clients d'opérateurs ne comprenaient pas pourquoi le voisin captait un réseau et non eux :

« On leur a dit dans les zones blanches vous devez être présent tous les trois, ce qu'on disait, dans les zones blanches, il y aura les trois opérateurs et dans les zones grises s'il n'y a qu'un opérateur ce n'est pas notre problème. Et ça, ça a généré énormément d'incompréhension chez les élus, chez le grand public et énormément de frustration. Parce que les gens partent toujours du principe : ah oui mais moi dans mon coin je n'ai toujours pas de téléphone, pourquoi ? Parce qu'ils n'ont pas le bon réseau, ou parce qu'ils sont éloignés du centre bourg, on ne les compte plus dedans. »²

¹ Entretien Centre, *op. cit.*, p. 5.

² Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 16.

Ou encore, en Pays de la Loire, où ce furent les maires qui firent remonter aux départements leur besoin en téléphonie mobile, sans savoir précisément quoi mettre dans leurs attentes, tant la captation de relais d'un village à un autre peut être différente, voire totalement absente :

« Donc là il y a eu tout ce travail de recensement, donc là on a vu ce qui remontait, il a fallu faire le tri, entre ce que disaient les maires, parce qu'il y avait des mauvaises conditions de réception, parce qu'ils n'avaient qu'un opérateur et ce n'était pas celui qu'ils voulaient, donc là il a fallu leur expliquer, le CIADT, ce n'était pas ça, le CIADT, c'était vraiment les zones blanches, c'est-à-dire aucune communication ; et on a eu beaucoup de demandes, en particulier, quelques exemples, les maires disaient : oui, mais on n'a pas Orange et nous on veut Orange, mais ça c'est de la démarche commerciale, ça ne rentre pas dans le CIADT ; donc là il y a eu tout un travail d'explication. »¹

Ainsi, la délimitation des zones blanches a donné lieu à quelques déplacements dans les endroits les plus reculés du pays, afin de vérifier avec précision, s'il y avait la possibilité de capter un réseau ou non. En ce sens, les acteurs publics et privés ont sillonné villages, campagnes, forêts et autres lieux à très faible densité de population, pour faire remonter les résultats à l'ART, la DATAR et le ministère de l'Industrie sur le taux de réception des relais des télécommunications mobiles. Si les opérateurs travaillent à partir de modèles mathématiques pour ajuster leurs réseaux, en revanche les subventions de l'Etat allaient être octroyées en fonction de la réalité du terrain. Certains chargés de mission TIC se sont trouvés de bon matin en rase campagne, équipés de leur téléphone portable, accompagnés de responsables des opérateurs et ont vérifié *ad hoc*, la réception des différents réseaux, où ils étaient censés ne pas capter. Par ailleurs, ce travail de délimitation des zones, s'il a permis de définir précisément les zones blanches a aussi exclu les zones disposant d'au moins un opérateur. Le chargé de mission Basse Normandie nous expliquait, avec détail, les déplacements qu'il dut faire pour s'assurer de la présence de réseaux :

« On n'y va, on n'y va, il fallait lever l'ambiguïté, c'est bien, ça m'a permis de me trouver à huit heures du matin dans des petits villages au milieu des bêtes, les

¹ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 12-13.

gens se demandaient ce qu'on faisait là, tout en-costumé avec nos téléphones portables en train de regarder dans tous les sens si ça passait etc. c'était assez marrant mais bref on l'a fait. »¹

Aussi, cette méthode fut-elle utilisée pour les bourgs et les centres bourgs. Cependant, lorsqu'il s'agissait d'axe de transport, il fallut utiliser un outil appelé *la pondeuse*, afin de mesurer si la qualité d'une connexion passe depuis un point vers un autre :

« Le principe de la pondeuse, c'était : on prend un canton, on sillonne toutes les routes du canton avec un véhicule équipé d'une pondeuse, un outil qui émet des signaux GSM pour aller connecter sur les relais pour voir simplement si on chope le relais et si le relais nous prend. Ça donne une indication : oui on peut, non on ne peut pas. Pour les trois en même temps, Bouygues SFR et Orange et puis en même temps toutes les minutes les opérateurs s'arrêtent passent une communication téléphonique avec un opérateur en vrai et on estime humainement quelle est la qualité de la réception. Ça va permettre après de faire une corrélation au sens mathématique, en disant voilà par exemple la pondeuse disait que j'avais 97 % de chances d'avoir une connexion sur ce territoire-là, et en fait moi j'estime quand j'ai l'audition, elle est plutôt bonne, donc on va dire que 97 % de chances correspond une bonne audition alors que quand ça tombe à 80 % on s'aperçoit qu'il est quasiment impossible d'obtenir une communication. »²

Le téléphone portable et la pondeuse ont ainsi été les deux outils nécessaires à la définition des zones blanches, l'exclusion des zones grises, tout en laissant perplexes quelques habitants ruraux et bestiaux sur la nature de ces visites matinales.

Une fois que les zones blanches étaient clairement identifiées sur le territoire (ou délimitées vis-à-vis des zones grises) le lancement de la phase 1 put commencer. En Auvergne, ce sont les départements qui sont maîtres d'ouvrage et interviennent sur des communes identifiées avec les opérateurs et la DATAR. En tout, 187 communes nécessitent un équipement ce qui se traduit par l'implantation de 108 pylônes. L'opérateur désigné et chargé de rendre actives ces infrastructures est Orange, qui « *en a pris la plus grande partie ici, les autres, ça ne les intéressait pas.* »¹ En revanche, en Languedoc-Roussillon, les premières installations ne concernent pas des pylônes neufs mais ceux mis en place par TDF

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p.15.

² *Ibid.*, p. 16.

(Télédiffusion de France), qui ont le double avantage de couvrir les zones d'habitat et d'ainsi permettre quelques économies pour l'installation d'antennes pour la téléphonie mobile.

« Alors, les premiers chantiers sont mis en œuvre sur les pylônes TDF qui ont l'avantage d'exister et de satisfaire une demande plus importante pour un moindre coût, puisqu'ils sont là où il y a déjà de la population, quand on est vraiment perdu dans les montagnes, il n'y a rien du tout et c'est là qu'il faut construire les pylônes donc c'est le plus cher pour le moins d'utilisateurs. Donc il est normal que cette deuxième tranche de la phase 1 du programme à la charge de l'État et des collectivités, cette première tranche soit orientée surtout vers les pylônes TDF. Il y a à peu près 80 pylônes à utiliser, et un peu moins de la moitié en TDF. Qui restent à construire. Il y a 40 % de pylônes TDF et 60 % de pylône à construire. Et particulièrement la Lozère, la Lozère sur 32 pylône il faut en construire 28 »²

Dans ce schéma, l'Etat finance à hauteur de 25 %, l'Union européenne 25 % et les 50 % restants sont à la charge des collectivités maîtres d'ouvrage, qui peuvent s'appuyer sur des compléments en provenance du conseil régional ou des communautés de communes. Nous voyons ici les moyens sollicités pour faire baisser les coûts d'installation des pylônes ; la question de la rentabilité est en cela au centre des préoccupations, non seulement des opérateurs mais aussi des collectivités, puisqu'elles percevront, en tant que maître d'ouvrage, quelques retombées financières. Même lorsqu'il s'agit d'envisager les modalités de passage des ondes sur un pylône (mutualisation ou itinérance) la question du retour sur investissement donne raison au principe de l'itinérance locale. Effectivement, les zones dont nous traitons sont des endroits vers lesquels les opérateurs ne sont pas venus spontanément, dans le sens de ce qui confirme ou infirme les capacités d'un marché de rendre une activité lucrative. Aussi, dans le cas de la mutualisation, s'il y a la présence d'un opérateur, dont la venue a pu être encouragée par une subvention, comment trois opérateurs pourraient se partager le marché si un seul n'amortit pas par lui-même un investissement doté d'une aide publique ? La mutualisation est peut-être rentable dans les zones urbaines, alors que dans un espace rural ou à faible démographie, l'itinérance locale prévaut en tant que modèle économique pour

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 2.

² Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 2.

partager un pylône. D'ailleurs, c'est ce que préconise l'Etat dans ses différentes directives à l'adresse des préfetures, de préférer l'itinérance à la mutualisation.

Dans ce contexte d'économie d'échelle pour la mise en place de réseaux de communications radioélectriques, les anciens ingénieurs de France Télécom devenus chargés de mission TIC trouvent des solutions pour le moins intéressantes afin accroître la diffusion des ondes sans modifier le nombre de pylônes, tout juste leur coût à l'unité :

« On a essayé de jouer un peu plus futé, toute à l'heure, je vous parlais d'études théoriques de couverture avec des contraintes assez sévères, nous on a essayé de refaire les études de couverture, avec des contraintes moins sévères, c'est beaucoup plus réaliste, c'est-à-dire qu'on n'a pas hésité, nous, à monter des pylônes de 45 m plutôt que de 35 m, donc 10 m de plus, ça couvre encore plus, on ne s'est pas embêté avec le non recouvrement de certaines zones qui étaient absolument...désertiques, enfin non peuplées, il n'y a même pas de village, il n'y a rien, si ça ne se recouvre pas, tant pis, c'est ce que s'étaient posés comme contrainte les opérateurs qui me paraissait absurde, et on a réussi, on nous prévoyait 35 pylônes pour la région, et nous n'en ferons que 29. »¹

La phase une, dans l'ensemble, est prise en charge par les collectivités, l'Etat, l'UE et en étroite relation avec les opérateurs. Jusqu'ici, l'avenant pour la phase deux n'a pas été signé et les collectivités sont en ordre de marche dans la réalisation des installations. Pourtant, la négociation de la phase deux donne à voir de nombreuses ambiguïtés, tant de la part du comportement de l'Etat que de celui des opérateurs. Plusieurs chargés de mission nous ont fait part de leur surprise une fois l'avenant signé quant au contenu de ce dernier. La signature de la deuxième phase a eu lieu lors de la renégociation des licences GSM pour les opérateurs, en 2004, et dans laquelle l'Etat imposait aux opérateurs de prendre en charge la totalité des coûts des infrastructures pour les télécommunications mobiles, tant actives que passives. Là se sont jouées plusieurs incompréhensions : s'agissait-il d'un nombre défini d'infrastructures au préalable ? Les infrastructures non encore montées en phase 1 sont-elles alors prises en compte dans cette phase 2 ? etc. La renégociation des licences par l'ART précisait aux opérateurs qu'ils devraient couvrir 99 % de la population, sans faire cas des modalités pour les pylônes non installés en phase 1. Un exemple nous est donné en Lorraine sur le choix de

placer tel site dans telle phase et non l'autre et montre l'aspect parfois aléatoire de ces décisions : « *La phase 2 a longtemps été un truc où on ne savait pas comment on allait le financer. Les communes qu'on avait pas mis en phase 1, on les mettait en phase 2.* »² Cette chargée de mission poursuit sur le fait que la phase 1 continue dès lors d'être financée par les collectivités et les communes alors que se met en place, côté opérateurs, la réalisation de la phase 2.

Ainsi, on assiste à un chevauchement des phases, tant dans leur financement que dans leur application. L'histoire de ces phases est alors perçue comme un moyen de repousser les échéances : celles des investissements de l'Etat en la matière et du renouvellement des licences pour les opérateurs. L'aspect le plus contesté est bien de n'avoir rien émis sur le financement et l'application de la phase 2. Ce vide a permis en réalité de faire travailler les institutions publiques locales sur la phase 1 en ne considérant pas les possibilités économiques de la phase 2, ce qui pour nombre de personnes ayant traitées le dossier, est apparu comme un manque de clarté de la part de l'Etat au détriment du local.

« Il faut dire aussi que le gouvernement a mené ça un peu bizarrement pour l'histoire de téléphonie mobile, parce que quand ils ont fait, quand on a lancé la plan de couverture, ils n'étaient pas encore sûrs jusqu'en 2004, ils ne savaient toujours pas comment ils allaient financer la deuxième phase, et là où la chose la plus étrange, extraordinaire, c'est que, quand ils ont lancé le plan, ils savaient qu'il allait y avoir la renégociation des licences en 2004 et donc on a perdu pratiquement 4 ans, à monter des plans biscornus, en sachant qu'on aurait pu couper les choses de façon plus cohérente, et éviter d'aller dans la folie qu'on a eu, moi je ne sais pas, on a travaillé dessus... ça aurait pu être beaucoup plus cohérent et beaucoup plus constructif, en se disant que la deuxième phase allait être, quoiqu'il arrive, prise en charge par les opérateurs, et puis donc et même pourquoi avoir une première phase pourquoi ne pas avoir fait quelque chose de global, en trouvant un arrangement beaucoup plus, comment ? ou on évitait de mettre 40 millions d'euros et puis peut-être de faire baisser complètement le prix des licences pour que les opérateurs couvrent ... »³.

Cette ambiguïté a permis à l'Etat de mener les opérateurs (SFR et Orange, car la licence de Bouygues courrait jusqu'en 2009) jusqu'à la date limite du renouvellement de leur licence.

¹ Entretien Centre, *op. cit.*, p. 6.

² Entretien Lorraine, *op. cit.*, p. 5.

³ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 9.

Ainsi, en annonçant une première phase à la charge des collectivités, l'Etat montre sa volonté d'intervenir dans un secteur concurrentiel et surtout aux opérateurs les efforts qu'il est prêt à consentir pour développer la téléphonie mobile. Un dernier verbatim, issu de Haute Normandie, montre la colère d'un chargé de mission devant les consignes et directives qu'il recevait de la DATAR à cette époque. D'ailleurs, son mot d'ordre auprès des communes n'ayant pas encore réalisé la première phase de l'opération était de leur dire de ne surtout plus rien installer, car c'était à présent à la charge entière des opérateurs :

« Avec l'Eure on a travaillé ensemble, prenez la réalité phase un phase deux, on n'en a rien à cirer. J'ai dit ça à la DATAR dès que le texte est tombé... Pas eu de réponse. On m'a dit on fera ça à condition que la phase un elle continue, non, le texte, la licence a été accordée avec un retour financier pour l'État sur le chiffre d'affaires et une contrainte de couverture totale (pour les opérateur). De population pas de territoire. Ils ne sont pas fous. Alors en plus les textes ont évolué, dans un premier temps, parce que la première enquête qu'on a faite, voilà les zones couvertes, pas couvertes, les cartes, les réactions de la base de données qui permettent d'aller voir si tel maire a répondu, les réponses des maires, très bien faites les réponses des maires ; voilà une réponse d'un maire : voilà je n'ai pas le GSM ici, le mec il s'est baladé partout, il a regardé partout, voilà c'est comme ça. Un beau boulot. bon ! Ça ne couvre pas là, c'est un centre bourg, très bien, (Q - on met un pylône) c'est un boulot de dingue. Tout ça pour peanuts ! »¹

La délimitation de ces phases et leur application apparaissent donc floues, enchevêtrées et répond à des logiques multiples : l'une commerciale et économiques avec la renégociation des licences ; une autre politique, avec l'implication des promesses de l'Etat ou des collectivités ayant sensibilisé leurs élus ; juridiques, avec l'intervention des fonds de l'Union européenne ; et technique, avec les principes de mutualisation ou d'itinérance locale. Aussi ces logiques se frottent-elles, avec par exemple la parole de l'Etat reprise par les collectivités sur l'entrée de la France dans une société de l'information et la renégociation des fréquences avec les opérateurs afin de faire converger la survie des citoyens et un accès supplémentaire à la dite société. Ou encore la logique d'un collectivité maître d'ouvrage délimitant les espaces d'intervention publique en matière de concurrence, c'est-à-dire

¹ Entretien Haute Normandie, *op. cit.*, p. 15.

intervenir pour donner la possibilité au marché des télécommunications mobiles d'investir, ce que sa logique lui ne lui permettait pas initialement.

En ce qui concerne la réalisation de la phase 2, nous n'avons pas recueilli suffisamment d'éléments pour évoquer les hiatus possibles ou autres complexités issues de tels montages. Notre enquête s'étant déroulée à cheval sur les années 2004 et 2005, les propos enregistrés montrent que visiblement, à ce stade de la réalisation, il n'y avait pas de problèmes particuliers soulevés. Seul point notable est le rôle de la préfecture sur ce dossier, beaucoup plus en retrait en comparaison de la phase précédente. Si elle avait un rôle d'animateur pour la définition des zones blanches et le type de technique à employer, de relais pour les subvention de l'Etat, la préfecture à présent vérifie si les schémas élaborés en amont sont bien ceux mis en place par les opérateurs.

Enfin, pour clore ce chapitre sur la téléphonie mobile, nous proposons un contre exemple de ces pratiques d'installation en région Nord-Pas-de-Calais, où les réactions des élus sont fortement liées à l'espace qu'ils représentent, ou comment la propagation des ondes et la morphologie du terrain travaillent-elles une décision publique, voire son absence.

B. Contre exemple

Au cours de l'enquête, peu de chargés de mission abordaient la nature du terrain des zones à couvrir. Si tous nous montraient les cartes de leur territoire, ou du moins les plaçaient sur les murs de leurs bureaux, rares sont ceux ayant souligné la nature du terrain. En effet, les zones blanches sont peu peuplées, en espace rural ou montagneux, et la captation des ondes pour les délimiter devait se faire bourg par bourg, route par route, les opérateurs travaillant à partir de modèles mathématiques peu mis à jour. L'ancienne chargée de mission TIC en Auvergne pointait, en revanche, les particularités du terrain propre à cet espace, composé de

vallées, de monts, de volcans, de forêts et de roches, dont la célébrité s'est faite plutôt sous sa forme liquide que minérale :

« Ils (les opérateurs) font des mesures de terrain mais pas tout le temps, ils ont des modèles numériques avec des prévisions de couvertures radioélectriques, mais bon ma vie antérieure au ministère de la Défense m'a bien montré que la radio peut être un phénomène capricieux, la pierre de Volvic est relativement peu favorable à la propagation des ondes radio qui sont utilisées par le GSM donc vous avez des tas de choses comme ça qui font que ça peut être couvert à un endroit et dans la réalité ce ne sera pas couvert. »¹

Cependant, en région Nord-Pas-de-Calais, la problématique est toute autre. Le pays est plat (« très très plat »), fortement urbanisé et cette donne change la nature de l' élu dans son rapport à la téléphonie mobile. Le fait de couvrir un pourcentage de la population et non du territoire est un phénomène qui joue à plein en Nord-Pas-de-Calais puisque le nombre de personnes non couvertes, en zone blanche, ne dépasse pas 5000 sur une population totale de 4 millions d'habitants. *« C'est le pays idyllique pour les opérateurs de téléphonie mobile »²* nous enjoint de croire l'enquêté. Avec un taux de couverture extrêmement élevé, la sensibilité politique sur la question est réduite quasiment à néant.

Les échelons départementaux et régionaux sur ces questions ont été sollicités, mais par la nature de l'électorat et du pays à couvrir, sont restés en retrait de toute intervention. Si l'on préjuge volontiers d'une sensibilité des élus locaux aux problématiques du rural, cette région vient nous montrer le contraire.

« Ça n'a intéressé personne dans la mesure où la plainte si vous voulez de non couverture concerne très, très peu de communes et des populations très très limitées dont le poids politique dans les assemblées est très réduit. (...) et donc ils sont peu sensibles finalement à cette question, y' a peu de zones rurales, pas suffisamment pour que ça représente un poids politique conséquent dans les assemblées, pour que le problème se pose. Alors conséquence de cela, les conseils généraux ont refusé tout simplement d'entrer dans le processus, ainsi que le conseil régional. Ils ont décliné l'offre de l'Etat, ils n'ont pas, ni voulu

¹ Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 8.

² Entretien Nord-Pas-de-Calais, *op. cit.*, p. 5.

subventionner, ni voulu assurer une maîtrise d'ouvrage, ni même s'intéresser, ils m'ont fait l'amitié de venir au comité de pilotage. »¹

En effet, le conseil général du Pas-de-Calais a envoyé un membre du cabinet quelque temps, pour finalement signifier lors d'un comité de pilotage présidé par le préfet qu'il enverrait un courrier pour dire qu'ils ne participeraient pas aux travaux de ce comité. De son côté, le conseil général du Nord « *s'est désinvesti assez vite donc n'est plus venu du tout* ». Quant au conseil régional, même réaction, il ne comptait pas s'investir sur la question. Même une association dont le poids politique n'est pas tant signifiant par le nombre de ses adhérents mais par les thèmes qu'elle porte et défend auprès différentes instances de représentation a préféré se rétracter, alors qu'en d'autres lieux, elles poussaient les élus à intervenir :

« Je vous dirai même, l'association des maires, l'association des maires, pour vous dire le décalage par rapport au reste de la France, qui d'habitude a une parole, très, très, là aussi très rurale, l'association des maires m'a dit, si on entre dans la logique de subventionner les infrastructures des opérateurs de téléphonie mobile, c'est la spirale et les communes vont être sans arrêt mises à contribution pour intervenir sur les manques d'aménagement du territoire. Donc nous sommes réticents, les associations de maires. »²

Ainsi, ces départements restent les rares à n'avoir rien fait pour résorber les zones blanches et le chargé de mission TIC dut revoir son approche en intervenant cette fois-ci à un autre niveau de responsabilité, les communautés de communes. « *Avec un enthousiasme un peu refroidi* », il avait trouvé trois communautés sur dix-huit qui acceptaient d'entrer dans un processus d'installation. Au moment de l'enquête, le chargé de mission nous précisait qu'ils en étaient encore au stade des études. Le Nord-Pas-de-Calais compte 28 zones blanches.

L'approche de cette région est singulière dans le sens où la nature du terrain a permis aux opérateurs d'installer des relais de télécommunications mobiles dans un espace n'ayant pas de frein à la diffusion des ondes et où les populations sont plus regroupées qu'éparpillées. La réaction des collectivités locales semble légitime, puisqu'elles ne représentent pas 0, 125 % de la population, soit les 5000 habitants sans réseau. Les phases, dans ce cas, n'ont pas

¹ *Ibid.*, p. 6.

² *Ibid.*

servi puisque les collectivités n'ont pas voulu y participer et que les opérateurs n'avaient pas à démarrer la phase 2 sans l'existence préalable d'une phase 1.

Pourtant, l'importance de la téléphonie mobile en des lieux reculés des grands axes ou d'agglomérations peut amener quelques surprises. Si l'argumentation de l'Etat tourne autour des soins indispensables à prodiguer à toute personne en détresse, des argumentaires allant du plus commun au plus surprenant donne à voir un renversement de situation.

Si la téléphonie mobile est importante pour les territoires, il peut être étonnant de voir les différents arguments (parfois irrationnels) qu'elle suscita à ses débuts. Les argumentaires sur la présence de télécommunications mobiles sur des territoires non attractifs gravitent généralement autour de notions économiques, des besoins pour une clientèle de gîtes ruraux de disposer de leur téléphone portable, voire même pour l'un des parents de rester en contact avec ses collaborateurs, pendant que ses enfants profitent d'un séjour. Cependant, pendant l'installation de la téléphonie mobile en France, quelques élus, visiblement, ont joué la carte (un peu rapide) d'un gain important à court terme d'une telle acquisition, avant de se désavouer, pour sauvetage inattendu de... dindes. Nous proposons l'extrait suivant, afin de montrer l'irrationalité qu'a pu entraîner la téléphonie mobile, aidée en cela par des flots d'informations diffusés sans autre explication par les médias que les mannes ou les dangers concomitant à la possession de pylônes-relais.

« C'était la stratégie, la politique du Calvados ; elle ne voulait pas construire d'infrastructures, parce qu'ils partent du principe que ce n'est pas à une collectivité de construire des infrastructures, (...) et puis en même temps ils avaient déjà une expérience, ils ont commencé beaucoup plus tôt que l'État à s'intéresser à la téléphonie mobile. Ils avaient déjà passé des accords avec les opérateurs ils s'étaient déjà rendus compte de la difficulté qu'il y avait à trouver des sites pour construire ils avaient des problèmes de cloche merle, c'est-à-dire le fin fond de la campagne avec les histoires qu'il y a, c'était le maire qui veut bien au contraire que le conseil général construise un pylône, parce qu'il a entendu à la télé que la licence UMTS s'était vendue 2 milliards d'euros en Angleterre et ils se sont dits avec mon antenne au bout du champs je vais toucher je ne sais pas combien.... Alors quand il découvrait que ce n'était même pas le prix de la terre agricole alors là du coup il ne voulait plus ou parce que quelqu'un lui avait dit

attention ça va rendre ton élevage de dindes complètement fol. Donc du coup il allait voir son conseiller général en disant : moi je ne veux plus du pylône. Et puis ça remontait à la présidence, ça redescendait au service informatique, en disant vous me virez ce pylône là on ne veut pas le voir ici. »¹

Sans aller jusqu'à un retrait du pylône, cette anecdote montre non seulement l'irrationalité que peut susciter les technologies de l'information et de la communication mais la manière dont chacun des acteurs a de les appréhender. La téléphonie mobile est pourvoyeuse d'études, non seulement pour les lieux de ses installations, mais aussi afin de savoir les conséquences qu'ont les ondes et les boîtiers émetteurs récepteurs sur la santé. Paradoxalement, le gouvernement et les collectivités publiques ont invoqué le besoin de relais de télécommunications mobiles dans les campagnes pour des raisons de santé (si ce n'est de vie ou de mort) pendant que les agglomérations s'interrogent sur l'existence d'effets nocifs sur la santé pour les détenteurs de téléphones portables. Ce paradoxe souligne l'écart des préoccupations entre ces deux espaces, dont l'un reste le modèle de développement de l'autre.

Au-delà des représentations que suscite la société de l'information et qu'elle alimente à partir d'images extraites de la mythologie, de la symbolique politique ou du progrès technique, les TIC perdent leur habit dès lors qu'il s'agit de les financer. Si les montages technologiques sont complexes pour le déploiement des TIC sur les territoires, les montages financiers de leur installation le sont tout autant. Nous allons conclure l'analyse des mises en place sur le fonctionnement des subventions, les apports des différents acteurs et le retrait de certains.

Section III : Les financements

Les financements en matière de projets haut débit recoupent plusieurs acteurs, différentes catégories, et sont là encore dépendant des montages qui les rendent opérationnels.

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 10.

La société de l'information se finance autour de quatre axes : l'infrastructure, les usages, leur sensibilisation et les services. Les outils de financement sont en revanche plus nombreux, mais n'investissent pas nécessairement dans les axes prévus : l'Union européenne (via le FEDER), les contrats de plan Etat-région et la Caisse des Dépôts. Nous comprenons dès lors que non seulement l'Etat n'investit pas directement à travers l'un de ses ministères mais qu'en plus, les financeurs s'attachent, selon des règles juridiques précises, à un axe ou à un autre, sans intervenir sur l'ensemble. Ainsi, pour obtenir une cohérence de financement en vue de monter un projet haut débit, il s'agit d'abord de mettre en place un plan structuré afin de définir les interventions de chaque acteur aux différents niveaux de la réalisation.

A. Des annonces sans financement : l'Etat

L'intervention de l'Etat en termes financiers est égale à zéro, au regard de ses investissements pour le haut débit. Si en effet, quelques volets de contrats de plan intègrent les TIC, il s'agit surtout de comprendre que l'Etat est considéré, sur le terrain, comme un annonceur de mesures dont il laisse le soin aux autres de les financer. Les témoignages donnent à voir un retrait de l'Etat sur ces questions et leur renvoi auprès d'autres institutions sur lesquelles il compte pour tenir les paroles énoncées lors des CIADT et des CISI.

A titre d'exemple, les annonces proclamées lors du CIADT de Limoges en 2001 (DATAR, Matignon) donnaient mandat à la Caisse des dépôts et consignations pour intervenir sur deux volets : 1,5 milliard de francs (228.000.000 d'euros) pour soutenir des projets d'études et 10 milliards de francs (1,5 milliards d'euros) de fonds pour les prêts à long terme à des taux d'intérêts acceptables. Cependant, cette seconde enveloppe de prêt sert aussi à d'autres annonces qui ne concernent pas les TIC :

« Ce qui n'est pas dit, c'est une très grosse supercherie, c'est que les 10 milliards n'étaient pas dédiés aux réseaux haut débit, c'était une grosse enveloppe qui avait

*été utilisée plusieurs fois par exemple pour le TGV Lyon-Turin, il y a eu beaucoup d'effets d'annonces. »*¹

La subtilité de l'Etat est d'avoir inclus les partenaires financiers potentiels dans ses discours. Sans pour autant être en mesure de donner gage d'engagements financiers, excepté des fonds provenant de la DATAR, via le FNADT. Sinon, les outils de l'Etat sont quasiment nuls sur ces questions². L'intervention de l'Etat se fait indirectement. Nous pourrions reprendre l'ensemble des verbatim dans lesquels le champ lexical du financement de l'Etat regroupe « nul, zéro, annonceur, rien, pas beaucoup d'argent », nous ne ferions que renforcer l'idée de son désengagement. Ce que nous voudrions éclairer est le pourquoi de ce non-engagement. Plusieurs choses sont à comprendre. N'étant plus actionnaire de l'opérateur historique, il semble légitime de sa part de ne pas réinvestir dans des technologies qu'il a lui-même libéralisées quelques années avant. Ce serait considéré comme une entrave à la concurrence qu'il a souhaitée et mise en place. Dans ce sens, Jean-Noël Tronc nous donnait un exemple de négociation dans le bureau de Lionel Jospin, avec Claude Allègre alors ministre de l'Education, afin d'installer l'Internet dans les écoles en 2002. Il s'agissait d'une mesure visant à favoriser l'accès des écoles à un débit moyen (1 Mo). L'aspect juridique de la démarche n'était pas abordé jusqu'à ce que le secrétaire général du gouvernement pointe le danger d'un procès avec France Télécom, action judiciaire que le gouvernement devait s'attendre à perdre. La réaction du Premier ministre ne s'est pas faite attendre :

*« Lionel Jospin était un homme, c'est un homme d'une extrême rigueur, enfin c'est vraiment le modèle de l'homme d'Etat, donc je m'en souviens très bien il nous a regardé et il nous a dit : en gros, vous me proposez de faire quelque chose d'illégal. On a baissé les yeux piteusement, on ne pouvait pas lui dire oui monsieur le Premier ministre... »*¹

Finalement, Claude Allègre trouva un montage qui mettait à l'abri le gouvernement de toute action judiciaire. Ce qu'il s'agit de comprendre est la place du gouvernement et de la difficulté pour lui de justifier des engagements financiers dans un secteur concurrentiel.

¹ Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 10.

² Entretien Aquitaine, *op. cit.*, p. 3-4.

L'Etat s'en remet alors à la légitimité des collectivités territoriales et locales, plus à même de revendiquer des inégalités de traitement et d'équipements sur leur territoire. Ensuite, il s'appuie sur les fonds européens pour le développement économique, là pour aider les régions les plus mal loties de l'Union européenne. Enfin, il confie à la DATAR la tâche d'utiliser une partie du FNADT pour financer des projets d'études ou compléter des manquements dans l'élaboration de projet haut débit. En ce sens, on comprend que l'Etat ne se trouve aucune légitimité d'intervenir sur ces questions, il laisse les institutions supranationale et locales se saisir de ces questions qu'il met en scène et qui, lorsqu'elles arrivent sur des territoires sans opérateur, deviennent problématiques. D'ailleurs, si l'Etat avait voulu intervenir sur ces questions, il aurait confié ces missions aux opérateurs, avec un cahier des charges et une répartition équitable des subventions sur le territoire, qu'on soit en ville ou à la campagne. Ainsi, les annonces de l'Etat en matière de haut débit sonnent creux sur les territoires. Les récits énoncés pour la société de l'information furent le signal de l'action, enclenché par ceux à qui s'adressaient ces discours.

A présent, étudions les différents financeurs des TIC, les modèles économiques, les montages et les partenariats qui, au lieu de donner une vision idéale de la société de l'information, montre la complexité des systèmes et leurs interdépendances.

B. Le FEDER

Le concours du FEDER est en principe limité aux infrastructures, c'est-à-dire les installations et équipements ouverts à tous les opérateurs et fournisseurs de service. Cependant, dans certains cas précis, il peut aussi participer au développement des TIC au service du citoyen (usages) ou encore pour le profit des entreprises (sensibilisation). Les critères d'attribution du FEDER rentrent dans les cadres des Objectifs 1 et 2. Si le premier objectif a pour but le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de

¹ Entretien Jean-Noël Tronc, *op. cit.*, p. 13.

développement, il est complété par le deuxième finançant la reconversion économique et sociale des régions. Le cadre réglementaire de la Commission européenne recherche des approches cohérentes, fiables et *souples* dans la régulation des réseaux et des services de communication électronique. L'UE met en ordre de marche ses priorités à travers les déclinaisons de ce cadre. Ainsi, l'idée est de libéraliser les marchés « tout en veillant à ce que l'ensemble des utilisateurs bénéficie d'un minimum de services pour un prix raisonnable et à ce que les droits fondamentaux des consommateurs soient protégés »¹. Ainsi, pour favoriser le marché, il est nécessaire d'en recourir à des fonds publics, afin de créer une zone de concurrence entre opérateurs. Quelque part, cette démarche interventionniste en faveur du marché et de la baisse des prix rappellent les opérations d'aménagement du territoire entre la fin des années cinquante et le milieu des années quatre-vingt. L'Etat intervenait non seulement pour développer des marchés mais en plus pour leur donner les conditions de leur expansion par l'apport d'équipements et de logements à destination de ce qui allaient devenir consommateurs et masse salariale.

L'octroi d'une part de FEDER par l'UE à destination d'un territoire nécessite que ce dernier soit éligible. S'il concerne particulièrement les zones rurales et isolées, quatre critères définissent les conditions d'éligibilité : la nécessité d'un cadre stratégique, le ciblage géographique, la neutralité technologique et un accès ouvert.

Les aides du FEDER encouragent les projets qui rentrent dans une stratégie de la région en matière de développement de la société de l'information. Les projets d'infrastructure doivent être en relation avec les objectifs de développement économique, de compétitivité, de croissance économique régionale et répartition équilibrée des activités. Nous notons le mélange ici d'une économie de marché alliée à un aménagement du territoire complémentaire. Enfin, le cadre stratégique s'attache à ce que les autorités locales prennent en

¹ Commission des Communautés européennes, *Document de travail des services de la commission, Lignes directrices relatives aux critères et modalités de mise en œuvre des fonds structurels en faveur des communications électroniques*, Bruxelles, le 28.07. 2003, p. 5.

compte les infrastructures existantes en matière de TIC. Si ce point peut paraître logique, nous verrons que pour beaucoup de zones, cette question ne s'était pas même posée.

Le ciblage géographique correspond, si ce n'est aux interventions de l'aménagement du territoire, du moins aux préoccupations de celui-ci. Les investissements doivent servir aux régions qui, dans les conditions de libre marché, sont négligées. Sont dès lors privilégiées les zones rurales et éloignées, qui ne disposent pas d'infrastructures adaptées. Cette condition comprend aussi toutes les zones où les incitations commerciales sont insuffisantes.

La neutralité technologique signifie que le concours du FEDER ne favorise aucune technologie en particulier et ne doit pas limiter les choix d'une région en la matière. Cependant, cette règle peut être assouplie s'il est démontré qu'un choix technologique spécifique est motivé par une analyse coût-bénéfice. L'utilisation du wi-max dans certaines zones forestières ou vallonnées reste, par exemple, beaucoup plus abordable qu'une connexion satellite.

Enfin, l'accès ouvert fait converger les projets autour de deux notions : ils doivent être conformes au cadre réglementaire sur les réseaux et les services de communication d'une part et d'autre part aux règles de concurrence.

Ces dispositions, édictées par la Commission européenne afin de rendre une zone éligible, rentrent aussi dans les cadres complexes des différentes directions générales (DG) qui, selon qu'elles se nomment *Regio*, *Société de l'information* ou *Concurrence*, ne renvoient pas les mêmes discours aux territoires qui les sollicitent. L'exemple du Conseil général du Calvados donne à voir les contradictions de la Commission, du moins l'étanchéité de ses directions et le peu de cohérence qu'elles ont entre elles, alors que c'est justement ce que la Commission réclame aux territoires. Le Calvados sollicitait auprès de la préfecture une subvention d'un million d'euros pour une infrastructure, d'abord au FNADT, qui n'est pas intervenu, puis à l'UE. Première question : est-ce que le projet est éligible au FEDER ? Selon le chargé de mission en Basse Normandie, elle l'est. Aussi, lorsqu'il adresse ces questions aux différentes DG, les réponses ne se complètent pas mais en plus s'opposent :

« Quand vous avez à faire à la DG info, c'était : il faut y aller ! Quand vous avez à faire à la DG Regio, c'est un projet important, il faut regarder, oui dans l'ensemble mais il faudrait voir avec la DG concurrence. Et puis la DG concurrence, c'est non, on va voir. Mais c'est non. »¹

La réponse de la DG Concurrence est négative mais pourtant ne reste pas fermée aux problématiques de développement économique, même aidé par des aides publiques. Ainsi, cette DG incite finalement à monter le projet et propose de faire un bilan à postériori afin de rendre compte du respect des règles de la concurrence. Donc, si ce n'est pas le cas, le département doit rendre l'argent, ce qui incite peu à l'accepter.

Ce qu'il s'agit de comprendre avec le FEDER est qu'il remplace l'Etat. Ce dernier joue un rôle d'incitateur en proposant des initiatives en matière de TIC et propose des moyens financiers pour les réaliser. Aussi ces propositions restent au sens large du terme, avec un chiffrage global de la dotation, sans préciser les détails de l'intervention. La Commission européenne prend toute son importance pour pallier les carences financières de celui qui annonce et se retire aussitôt après. *« S'il n'y avait pas le FEDER pour compenser l'Etat je ne vois pas comment on pourrait aider les collectivités à financer, ce n'est pas possible. »²* Pour certains, cette compensation européenne revient à ce que ce soit l'Etat qui finance puisqu'il participe au financement de l'Europe et non les collectivités³. A la mesure près qu'il ne s'agit pas d'un Etat mais des Etats européens.

La question est de savoir ce qui relie l'Etat à l'UE. En effet, nous avons d'un côté un Etat annonceur de mesures et d'un autre, une structure vers laquelle se tournent les collectivités et les préfectures pour obtenir des financements. En réalité, l'Etat profite de l'existence de fonds potentiels de l'UE pour asseoir ses mesures de financement formels qui s'avèrent, après les montages de dossier, plus ou moins existantes. Lorsque l'Etat, lors du

¹ Entretien Basse-Normandie, *op. cit.*, p. 8.

² Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 5.

³ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 6.

CIADT du 18 décembre 2003, annonçait la création d'un fonds de soutien au déploiement du haut de débit de 100 millions d'euros pris sur la réserve de performance des fonds structurels, il laissait entendre une distribution nationale, du moins une prise sur la gestion de ces fonds. Pourtant, l'accès à ces fonds est complexe en ce que l'éligibilité, qui reste ouverte pour chacune des thématiques, est cependant évaluée par différentes commissions et aussi Matignon (par le choix des critères), et demeure ainsi un instrument politique plus qu'une mesure de rééquilibrage des régions. Ainsi, l'octroi de fonds dépend de critères avec un pourcentage plus ou moins élevé selon les régions.

« Ça signifie dans la pratique, si vous êtes dans un secteur qui n'est pas éligible au FEDER vous n'avez pas le droit. (...) Donc c'est bien gentil de parler d'un fonds de 100 millions mais il y a des conditions d'accès qui sont quand même très très difficiles. »¹

Cet effet d'annonce de la DATAR laisse ainsi plusieurs collectivités sans financement car elle n'a en réalité *« aucune maîtrise sur le FEDER puisque c'est le préfet de région avec son conseil régional qui décide d'investir ou pas »*¹. Le FEDER est un instrument politique pour l'Etat nation. Entre les critères d'éligibilité, les effets d'annonce, la participation de Matignon pour l'attribution des fonds et les divergences des différentes directions générales de la Commission, ces fonds doivent recevoir en réalité l'accord de la Commission mais aussi de l'Etat qui, s'il ne dispose pas de l'attribution, peut préférer un territoire plutôt qu'un autre.

Un autre contrat permet aux collectivités de trouver des fonds afin de subventionner des DSP ou des projets d'études : les contrats de plan Etat-Région. Nous allons voir que là encore, les dépendances de ce type de contrat rendent caduque l'élaboration de projets TIC.

C. Les CPER ou les lignes de saupoudrage

Aux échelles nationales et locales, les financements de la société de l'information sont éparpillés à travers différents contrats. Ils dépendent d'institutions spécifiques et sont

¹ Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 10.

rarement élaborés par une seule collectivité. Retrouver la trace d'un financement précis en matière de haut débit est quasiment impossible, alors que pour la téléphonie mobile, les acteurs sont identifiés, les projets délimités et les fonds traduits en pourcentage de participation. Pour comprendre la place des CPER dans la société de l'information, il faut rappeler leur date d'existence. L'action d'un CPER se décline sur six ans et est préparée en amont. La période qui nous intéresse délimite les CPER entre 2000 et 2006. C'est-à-dire que sa préparation s'est faite jusqu'en 1999, sachant que les postes des chargés de mission TIC ont été ouverts à partir de 2000. Ce qui a pour conséquence, dans certains cas, d'une très faible intégration des TIC dans les CPER concernés. Dans d'autres cas, au contraire, ils furent un outil efficace pour le financement des TIC. Cela dépendait donc des sensibilités de la Région (voire de la préfecture) et des contraintes économiques locales, d'inscrire ou non des lignes TIC au sein des contrats.

Le premier cas de figure est en Lorraine. La situation économique de cette région est particulière et les TIC, lors de l'élaboration des CPER, n'ont concerné que le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur avec le financement de Lothaire, branche régionale du réseau RENATER. A l'époque, la problématique des TIC n'avait pas semblé importante, « *parce qu'en Lorraine, y'a plein plein de choses qui semblent plus urgentes* »². En effet, l'affaissement minier, les reconversions, le chômage et l'industrie lourde sont des thématiques plus cruciales pour cette région que le développement du haut débit. Il y a quelques pages dans ce CPER mais « *c'est des grands principes, y'a pas un sous derrière. Pas un franc, rien* »³. Cependant, ce cas est particulier à la situation économique du territoire. Tant bien même qu'il y ait des financements conséquents en matière de TIC, certains chargés de mission n'attendent pas de recevoir la totalité de l'enveloppe, mais celle réajustée à la réalité du temps dans lequel ils perçoivent l'argent. En Basse-Normandie, différents crédits interviennent dans le contrat de plan et le paragraphe TIC, qui concerne l'aménagement

¹ Entretien Picardie, *op. cit.*, p. 5.

² Entretien Lorraine, p. 1.

³ *Ibid.*, p. 3.

numérique du territoire, est doté théoriquement de 50 millions de francs (7 620 000 euros). Cependant, le montant alloué selon le chargé de mission devrait représenter entre 50% et 75% de la dotation prévue.

Les TIC dans les CPER n'ont pas nécessairement de titre spécifique ou un chapitre déclinant l'ensemble de leur champ d'intervention. Ils sont disséminés à travers les autres champs, tel que la culture, la santé, l'innovation, l'éducation, etc. D'où la difficulté de mesurer la part de financement de chacun et d'additionner la somme consacrée au haut débit, par exemple. Leur insertion dépend de la volonté de la Région de les intégrer dans les contrats et des préoccupations des préfets selon les modalités politiques des ministères et du Premier ministre.

Par ailleurs, si l'on rentre dans le détail de ces contrats, les titres ont des vocations propres de financement. Selon qu'on utilise un titre ou un autre, le financement sera possible ou pas. L'expérience relatée en Languedoc-Roussillon donne à voir non seulement les montages pour rendre possible une subvention mais surtout la technicité des contrats, qui sont aussi bien suivis par le ministère du Budget, que la Région et la préfecture. Dans cette région, l'enveloppe allouée par l'Etat pour la téléphonie mobile a surtout été dépensée pour le recensement des zones blanches, qui prenait plus de temps que prévu. Conséquence, « *les enveloppes financières se sont quand même un petit peu réduites* »¹. Cependant, le problème n'est pas dans le retard pris mais la définition de ce que finance chaque titre : ils avaient prévu une mesure d'intervention pour la téléphonie mobile (recherche ou construction de pylônes) en utilisant le titre 6 (investissement) du CPER, prévu pour l'équipement. Aussi, lorsque la préfecture contacta TDF, France Télécom, les opérateurs alternatifs, RTE, la DDE afin d'utiliser et de mettre à disposition leurs pylônes, Bercy leur a signifié que cette dépense était assimilée à une location immobilière, qui ressort d'un coût de fonctionnement, et non

¹ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 3.

d'équipement. « *Il faut du titre 4.* »¹ Il y eut alors la circulaire Lambert qui a permis de déroger à cette règle (janvier 2004) et les trésoreries générales ont accepté dans le dossier les dépenses pour TDF avec du titre 6. Cette dérogation ne valait que jusqu'au vote de la loi de confiance dans l'économie numérique (juin 2004). Si les problèmes se résolvent au fur et à mesure de leur apparition, il s'avère pourtant que le chargé de mission s'est trouvé confronté à une absence de fonds après juin 2004 :

*« Et donc depuis juin 2004, hé bien on est un petit peu embêté pour financer les travaux d'équipement de pylônes TDF avec des crédits de titre 4 qui n'existent pas, qui n'ont pas été programmés. »*²

Alors que la circulaire Lambert était là pour simplifier les financements en téléphonie mobile à partir du titre 6, on se rend compte en fait qu'elle a paralysé les initiatives en faveur du titre 4, délaissé au profit du précédent titre. Ces mesures dans les CPER traduisent la complexité technique de leur élaboration. On constate que les TIC, si elles ne disposent pas d'une ligne claire mais aussi du soutien de la préfecture et de la Région, sont réajustées en fonction des besoins à court terme sans rentrer dans un plan leur permettant une pérennité dans ces contrats.

Dans le même ordre d'idée, mais cette fois-ci avec le haut débit, le chargé de mission de la région Centre a rencontré, non pas des problèmes de financement, mais leur renvoi dans le temps, car n'apparaissant pas dans les titres attendus. Si les investissements de l'Etat sont souvent proche de zéro en matière d'infrastructures et de haut débit, en revanche, en région Centre, les montants alloués dans le CPER s'élèvent à 13 millions d'euros. Aussi, le financement de l'Etat, dans ce contrat, a été prévu en titre 6 qui sert à financer les investissements. Cependant, ce n'est pas un réseau d'infrastructure qui est construit, mais un réseau virtuel, c'est-à-dire que la collectivité n'investit pas dans la construction d'un réseau particulier mais loue un service à un opérateur. Or, la fourniture de service ne peut être

¹ *Ibid.*

² *Ibid.*

financée que par les crédits de titre 4. Ainsi, l'Etat a réservé un certain nombre de millions d'euros de crédits pour financer un réseau et non les services. Conclusion : *« il reste sur la table un certain magot et ce magot devrait, dans les années 2005, 2006, 2007 qui restent à courir du contrat de plan, aller vers des projets d'infrastructures présentés par les autres collectivités territoriales. »*¹

Ainsi, l'utilisation des CPER pour le financement de la société de l'information donne à voir des réajustements, des retours en arrière, des torsions, des impossibilités de verser l'argent car les titres ne correspondent pas aux contenus entendus par Bercy. Ces contrats ont pour vocation initiale de donner à la Région les moyens de son action et de son émancipation vis-à-vis des autorités nationales et locales. Pourtant, L'Etat, via Bercy, conditionne les règles de fonctionnement et place la Région dans une perpétuelle dépendance par rapport à son producteur, renouvelées à chaque CPER.

Les financements relèvent donc « d'acrobaties » techniques, d'utilisation de moyens, de contrats, et s'ajustent en fonction des projets de territoire. En effet, sur un territoire, plusieurs projets peuvent émerger : de la part du conseil général, des communautés de communes, de la région, d'un groupement de zones d'activités, etc. Les demandes de financement remontent à la préfecture et s'ajustent au plus près de celles-ci. Les TIC, étant divisées (infrastructures, services, usages, haut débit, téléphonie mobile), soumises à des critères spécifiques (accès ouvert, neutralité technologique, cadre stratégique et le ciblage géographique) ou devant répondre à des contraintes précises (équipement, investissement, location), traduisent un éparpillement de mesures mises en commun avec comme objectif d'être connecté à un débit acceptable ou à un réseau de télécommunications mobiles quelque soit le lieu d'habitation. Cette dispersion résume le désengagement financier de l'Etat, l'investissement des collectivités et le rôle de médiateur de la préfecture. Enfin, elle montre en creux les dépendances des territoires (Région) et de l'Union européenne qui se reconnaissent

¹ Entretien Centre, *op. cit.*, p. 4.

comme entités fabriquées par l'Etat (les Etats en ce qui concerne l'UE) et dont la vocation est de se maintenir dans un équilibre réciproque à mesure que se retire l'Etat.

A présent, observons comment les TIC paraissent dans d'autres types de contrats, de montages à même de répondre à des problématiques restreintes et complémentaires.

Lorsque nous interrogeons les dotations globales des TIC dans les régions, il est possible de reprendre les montants de DSP ou les investissements en téléphonie mobile mais d'autres financements existent, disséminés sur les territoires et leur insertion dans d'autres contrats empêche toute mesure d'ensemble. En effet, il y a des opérations d'aménagement du territoire sur les fonds de la DATAR ou du Premier ministre qui se font à travers des contrats de pays, des contrats de territoires et dans lesquels il y a des volets TIC. Ces volets peuvent correspondre à l'installation d'une antenne satellite wi-fi *« dans un coin comme ça s'est fait dans l'Allier, plus la desserte en courant porteur en ligne dans la commune, plus le serveur mais c'est dans le contrat de pays et non dans un article identifié comme NTIC »*¹. L'identification d'un article TIC dans le contrat de plan Etat région Auvergne n'existe que depuis 2003. Excepté les grosses opérations de financement (type DSP), la plupart des mesures ont été *« saupoudrées »*¹ à travers des contrats ayant d'autres finalités.

S'il peut sembler difficile de se rendre compte de la part des financements en matière de haut débit tant il y a de micro ajustements au niveau local, en revanche, pour la téléphonie mobile, l'identification des financeurs et le montant de leur participation est visible. Est-ce parce que l'Etat a introduit 44 millions d'euros sur le sujet ? Est-ce parce qu'il s'agissait d'un service proche de ce que l'on entend par public ? La raison de cette identification vient du fait que les négociations se sont déroulées à l'échelle nationale et non locale, ce qui se traduit par la réduction du nombre d'interlocuteurs et de projets en termes de financement. En Midi-Pyrénées, la phase une de la téléphonie mobile est payée à hauteur de 50 % par les collectivités (région, départements, communes), 25 % par l'Etat et 25 % par le FEDER. En

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 11.

Alsace, la répartition est presque identique : quatre acteurs institutionnels cofinancent. Pour le département du Bas-Rhin, le conseil général est maître d'ouvrage et représente 20 % du financement ; l'Etat (FNADT) participe à hauteur de 30 % avec le conseil régional et les fonds européens prennent en charge le reste, 50 %. Pour ce qui est du Haut-Rhin, les maîtres d'ouvrage sont les communautés de communes et financent à hauteur de 20 %. Cependant, comme cette espace n'a pas droit aux fonds européens, « *ils peuvent toujours se gratter* »².

Un dernier financeur n'a pas été évoqué au cours de cette partie et a pourtant été sollicité par le gouvernement Jospin pour contribuer à la société de l'information, la Caisse des dépôts et consignations. Sa participation est double car à la fois présente pour financer les structures maîtres d'ouvrage dans la construction d'une infrastructure haut débit et aussi en tant que financeur d'études. Pour le chargé de mission Auvergne 2, elle est dans une situation parfois délicate : elle a ce savoir d'ingénierie en amont et une mission d'intervention pour l'aménagement numérique du territoire par une souscription au capital des sociétés de gestion ou de construction de réseaux. « *Donc il faut faire attention à ce qu'elle ne soit pas juge et partie.* »³ Cependant, son rôle ou sa participation ressort peu des entretiens. Elle est un acteur qui rentre dans le jeu politique en ce que le politique l'intègre aux démarches de financement pour offrir aux collectivités un interlocuteur financier capable de prendre en charge ses annonces.

Le financement de la société de l'information, tel qu'annoncé par l'Etat lors des CIADT, révèle des montages complexes, des lignes rajoutées à des contrats et des mesures parfois caduques car ne rentrant pas dans les contenus définis par Bercy ou l'UE. Cette complexité montre qu'il n'y pas de contrat type TIC. Elles sont insérées dans les CPER, les contrats de pays, les opérations d'aménagement ou nulle part. Elles sont ainsi placées de façon contractuelle à d'autres projets. L'Etat annonce, la préfecture fait la promotion et

¹ *Ibid.*

² Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 10.

³ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 8.

médiatise pendant que les collectivités, avec la préfecture, s'entendent sur la recevabilité de leur projet. Les TIC sont alors introduites dans l'existant des montages financiers et sans les rendre plus transparents, les pérennisent. L'approche financière vient contredire l'idée d'une révolution technologique ou de changement social, puisqu'en s'inscrivant dans les éléments du système, les TIC le renforcent et assurent tout autant son fonctionnement : en même temps que le système cherche des moyens de financer les TIC, il les utilise au même moment en vue de leur déploiement.

Chapitre 2 : Les territoires des TIC

Les TIC sur les territoires ne se résument pas à l'installation qui en est faite ou aux montages nécessaires à leurs réalisations. Elles sollicitent auprès des acteurs qui en ont la charge des représentations diverses, des usages limités ou ne rencontrent pas l'approbation espérée par les pouvoirs publics. Les territoires des TIC sont les aspects inattendus de celles-ci. Nous nous sommes intéressés, au cours de l'enquête par le biais du questionnaire, à cette notion que les discours de la DATAR et du ministère de l'Industrie ont érigé en dogme pour les territoires. Qu'en est-il de cette attractivité, tant revendiquée par l'Etat aménageur qui voit dans les TIC le moyen de rendre certains territoires enfin attractifs, alors même que ces derniers ne se soient jamais perçus comme repoussants ? Nous traiterons cette partie corrélativement avec les enjeux des TIC sur les territoires qui regroupent l'économie, le social, les enjeux politiques, l'aménagement du territoire et les services publics.

Section I : Enjeux des TIC et attractivité

Pour introduire l'attractivité, nous présentons un témoignage extrait d'une région, l'Alsace, qui semble ne pas rencontrer de problème de ce côté-là : « *Ils ont déjà tout et puis ils ne voient pas l'intérêt de développer beaucoup plus puisque, presque naturellement, ils arrivent à attirer les gens, à faire vivre les choses* »¹.

A. Séduire

En premier lieu, l'attractivité concerne, avant toute chose, les territoires qui ne le sont pas. En deuxième lieu, un territoire (ou une personne) se rend attractif afin de séduire un

¹ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 12.

élément extérieur pour l'attirer à soi. En dernier lieu, l'attractivité est une notion non pertinente pour certains territoires qui le sont déjà et n'ont aucun besoin d'en rajouter pour se rendre crédible et attractif.

L'attractivité territoriale est un flou formidable pour le politique en ce qu'il en appelle à ce mot tel un mythe capable de renverser le cours d'un récit, mieux, de transformer ce qui repousse en ce qui attire. Comprenons que l'attractivité du territoire correspond à des territoires en restructuration industrielle (Lorraine), montagneux (Massif Central) ou à faible densité de population (Limousin). L'enquête montre que cette notion n'a pas de sens défini au préalable, qu'elle est multifactorielle et donc se comprend à partir du territoire interrogé et non à travers une définition capable de produire un avis commun. En somme, y a-t-il un lien entre la présence de TIC sur un territoire et l'attractivité de ce dernier ? Plusieurs opinions émergent en des sens contradictoires.

Tout d'abord, en Basse Normandie, la question de l'attractivité pose le sens du terme, entendre qui le prononce. Si c'est la DATAR, effectivement, l'attractivité est une donnée essentielle de ce que doit être un territoire, au risque de disparaître s'il ne fait rien pour atteindre ce stade de la séduction territoriale. C'est le discours entendu par le chargé de mission émis depuis la DATAR. Pour résumer les prérogatives du secrétariat d'Etat à l'Aménagement du territoire, si vous n'avez pas de réseau, de TIC et les services qui vont avec, votre zone d'activité n'existe plus, pire, « *vous êtes mort* »¹. Le point de vue l'enquêté est tout autre quant à la présence ou l'absence de TIC sur un territoire :

*« Il faut être franc, les TIC n'ont jamais permis de faire venir, de délocaliser et de faire venir directement une entreprise, de même que l'absence de TIC, de réseaux et de choses comme ça, n'a jamais fait quitter une entreprise. »*²

Ainsi, la présence ou l'absence de TIC ne modifie pas la morphologie économique d'un territoire. L'attractivité ne dépend donc pas d'un ou de deux facteurs mais de plusieurs. Par

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 20.

² *Ibid.*

exemple, le type d'activité d'une région, son pôle d'excellence et l'industrie moteur des autres entreprises jouent beaucoup plus sur les choix d'implantation des activités qui lui seront annexes que la présence de haut débit ou de téléphonie mobile. D'ailleurs, si une entreprise décide de s'installer dans une zone relativement reculée des grandes agglomérations et axes de communications terrestres, il suffira de « tirer les fils » jusqu'à elle, selon le débit souhaité, pour la connecter à l'Internet. En Midi-Pyrénées, Airbus, fabricant européen d'aéronautique, qui travaille avec d'importantes capacités de débit, a ses fournisseurs locaux reliés en permanence par l'Internet, sans que cela ne pose problème. Ajoutons que la proximité de l'entreprise avec la capitale régionale, Toulouse, y est pour beaucoup. Cependant, pour le chargé de mission TIC de la région, les TIC ne sont pas ce que regardent, en premier lieu, les investisseurs. Ils s'intéressent à l'accès à l'autoroute, l'accès au fer, l'accès à l'air, le pôle étudiant, les entreprises partenaires, les matériaux, les services, les compétences disponibles, et « le haut débit peut-être, en quinzième position »¹. Aussi, lorsqu'un élu local vient à sa rencontre pour faire valoir la nécessité d'installer du haut débit dans sa commune, afin de la rendre attractive ou pour ne perdre d'emplois, le chargé de mission se tend légèrement car une entreprise ne se délocalise pas pour des questions de haut débit, pas plus qu'elle ne s'installe quelque part pour les mêmes raisons :

« Donc je m'interdis et je sers les dents quand j'entends le maire d'une commune de 500 habitants qui dit que pour l'attractivité de son territoire il lui faut le haut débit. Et je sers les dents et je m'interdis de réagir quand le maire d'une commune même de 20.000 habitants me dit que son entreprise de 100 salariés va se barrer parce qu'elle n'a pas le haut débit. Aujourd'hui, non je n'en connais pas il n'y en a pas une, les entreprises qui se sont déplacées sont des entreprises essentiellement qui tournent dans le giron de l'aéronautique et de l'espace, se sont rapprochés du grand donneur d'ordres, qui est Airbus, les sous-traitants de niveau deux se sont rapprochés des sous-traitants de niveau un et essentiellement pour des problématiques de partage de travail et pas pour des problématiques haut débit ; ce que je dis là n'est pas propre à notre région. »¹

En effet, cette approche est corroborée par la plupart des entretiens réalisés. En 2005, de nombreux discours rapprochaient l'attractivité d'un territoire avec la présence de réseaux

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 10.

haut débit. Pourtant, la multiplicité des facteurs qui rendent un territoire attractif ne peut résolument pas se réduire à un seul d'entre eux. L'erreur est ainsi de penser qu'un territoire va pouvoir se développer parce qu'il est attractif et s'il l'est, c'est parce qu'il y a du haut débit. Cependant, aujourd'hui, le haut débit et la téléphonie mobile font partis des conditions de l'attractivité d'un territoire. Au même titre qu'une route, qu'un aéroport, qu'un pôle de développement économique ou qu'un hôpital, les TIC sont une condition nécessaire mais non suffisante pour rendre un territoire attractif.

Un dernier point attire notre attention sur la notion plurielle d'attractivité : si d'un côté, lorsque le politique traite d'attractivité, il pense aux activités économiques en des territoires peu peuplés qu'il s'agirait de « faire revivre », d'un autre côté, les réponses de notre enquête délivrent un autre aspect de l'attractivité qui est celui du *consommateur* de territoire, du moins celui qui s'y installe. Autrement dit, lorsque nous interrogeons cette notion, les réponses définissent les contours de l'attractivité à partir de la desserte des transports, de l'offre culturelle, des cinémas, de la qualité de l'air, des pistes cyclables et du haut débit, non d'un point de vue professionnel, mais ludique. Si ce n'est l'envers du signe (qui serait un territoire repoussant), ces valeurs viennent compléter la définition d'un territoire dans lequel on y irait volontiers s'installer, ou à contrario, si ces équipements n'y étaient pas, on ne s'y rendrait pas. C'est un aspect plus social, humain, dans lequel l'attractivité ne se définit plus par rapport aux exigences économiques et salariales d'un investisseur potentiel mais à partir de ceux qui seraient amenés à travailler dans l'entreprise résultant de l'investissement en question. En réalité, l'attractivité peut aussi bien se comprendre comme un récent mot du pouvoir² qui rentre pourtant dans la longue continuité du « retour au pays ». Faire rester et attirer des populations et des activités est depuis le départ une mission de l'aménagement du territoire. L'attractivité est le nouvel habit dont se parent les récits de l'Etat pour réaménager certains espaces non attractifs. Ce terme permet de toucher les imaginaires, de les porter par

¹ *Ibid.*

² Jérôme Gastambide, *Attractivité*, in *Quaderni*, n°63, printemps 2007, Maisons des Sciences de l'Homme, Paris, 2007.

l'imprécision qu'il recouvre, d'être en mesure d'envisager le territoire dans une dimension qui l'extrait du réel. Car une desserte de transport, en soi, ne rend pas subitement un territoire attractif. D'ailleurs, ce terme, comme d'autres, vient du monde urbain, qui dans l'idée de requalifier le rural, prête un mot qui le définit comme modèle envers ceux à qu'il s'adresse, les espaces non attractifs.

Le retour au pays ou pouvoir faire rester les populations en place sont donc les valeurs tapies dans la notion d'attractivité. Pourtant, le même problème se pose depuis longue date, celui des moyens pour investir les campagnes, y attirer investisseurs et populations, comment, au final, faire aboutir la mission de l'aménagement du territoire, qui s'inspire encore d'une meilleure répartition des hommes et des activités ? C'est peut-être ici que le bas blesse. En effet, pour obtenir cette répartition, il ne suffit pas, certes, de mettre du haut débit, ou encore d'un aéroport, ou de transformer un site industriel en pôle d'excellence ou de compétences, d'installer des routes, de construire des villes nouvelles, des stations balnéaires, de protéger un espace naturel. Il ne s'agit pas de cela. Ce dont on traite est bel et bien de l'humain, de l'individu qui avec la crise du rural a entamé un exode qui ne se dément pas. Pour faire revenir au pays ou s'installer en campagne, il faut d'abord que l'on en ait la volonté, le désir, l'envie. L'attractivité est le facteur autour duquel on va tenter de faire venir. Mais il faudra bien, à un moment ou à un autre, s'y rendre. Et cette volonté ne s'impose pas d'un pouvoir vers ses citoyens, mais se réfléchit à partir des changements professionnels, familiaux ou plus simplement pour répondre à l'aspiration et la recherche d'une meilleure qualité de vie. L'attractivité du territoire est un mot supplémentaire pour encourager ces espaces à se rendre plus séduisants, afin d'attirer des activités et des populations, synonyme d'accroissement de richesses pour les collectivités locales et donc l'Etat.

Le chargé de mission en région Centre reste septique sur la capacité des équipements et des installations à attirer des populations. C'est avant tout nécessaire, mais il manque une part de motivation. A ses yeux, pour un certain nombre de personnes, il faut que « *le territoire*

soit agréable à vivre »¹. Selon lui, s'il y a des activités, il y a des personnes, des travailleurs, des compétences, un ensemble qui fait société. Cependant, « *il faut que les gens aient envie ! C'est tout.* » L'attractivité est une sorte d'affichage publicitaire, avant tout destiné aux territoires que ne le sont pas et aux chefs d'entreprise étrangers qui ne les connaîtront peut-être pas. Cela permet de regrouper différentes missions, financements, installations, travaux de rénovation sous le drapeau rassurant d'une séduction ... institutionnelle.

A présent, observons les réalités des territoires en ce qui les nouent avec les TIC pour comprendre les différents enjeux que les communications électroniques apportent.

B. Enjeux

Les enjeux des TIC sur les territoires sont regroupés en quatre catégories, elles-mêmes pouvant aussi s'avérer multiples : aménagement du territoire (doctrine), économie (entreprises, opérateurs) collectivités locales (élections) et la notion de service (public ou privé). L'installation des TIC par l'intervention des collectivités offrent de nombreux récits, parfois contradictoires : à la question de savoir si l'absence de TIC peut pénaliser le développement d'un territoire ou encore poser problème à des entreprises, les réponses s'argumentent autour du oui et du non à partir d'exemples précis et existants. Ces réponses nous laissent dans une sorte de « tout dépend des territoires dont on traite, du type d'activité, et des besoins en capacité de débit ». Ce qui ne répond pas à la question, sinon de rendre un peu plus opaque l'émergence d'un système de sens. Il en est de même à propos des argumentaires incitant une collectivité à intervenir ou pas dans le système (marchand) des télécommunications : les partisans du libre échange arguant que ce n'est pas au public d'intervenir et d'ainsi laisser l'offre et la demande s'ajuster en des temps et des lieux improbables ; et les partisans de ces technologies se rendant compte que la concurrence n'est pas prête de venir en des territoires où la rentabilité du marché n'est pas assurée voire inexistante, et donnant ainsi raison à l'intervention publique en matière de TIC. Ici, l'entre

¹ Entretien Centre, *op. cit.*, p. 8.

deux, le point de passage qui sert les argumentaires d'un bord comme de l'autre est de traiter des TIC comme d'un service public ou pas, sachant qu'elles sont un service marchand par ailleurs.

Les enjeux des TIC sont aussi multiples et complexes que le système auquel s'enlacent ces technologies. Le maillage n'est pas seulement électronique et à base d'ondes, de fibres optiques ou de cuivre, il s'agit d'un entrelacement des cultures techniques, politiques, juridiques et économiques dans la perspective de donner une scène à la société de l'information. A présent, déclinons les différentes catégories des enjeux des TIC sur les territoires.

1. En termes d'aménagement du territoire

Le haut débit est considéré dans les campagnes comme la nécessité d'apporter une voie de communication nouvelle, un média de communication à travers l'Internet et contribue à réduire le désenclavement. Ici se s'enchevêtrent, sur le territoire, la politique et la technique, les potentialités de l'une nourrissant les argumentaires de l'autre :

« La grande idée politique derrière ça (...) c'est de dire : certes, ça ne va peut-être pas amener des foules à rester dans nos campagnes désertes, mais ça peut peut-être éviter qu'elles s'en aillent »¹.

Ces technologies font maintenant partie du territoire, du moins de ce qui le constitue et de la façon de se le représenter. Par exemple, si l'on cherche une connexion haut débit, on ne se posera pas la question pour savoir s'il y a en agglomération alors que dans un village, on la posera inéluctablement. Aussi, le fait de poser cette interrogation donne à voir l'existence de ces problématiques, y a-t-il du haut débit ou pas ? Ce qu'il s'agit de comprendre est que les TIC ont été intégrées dans les problématiques d'aménagement du territoire, au même titre que d'autres types d'installations. Pour cette ancienne chargée de mission TIC, le pragmatisme

l'emporte sur le reste. Pour elle, les TIC contribuent à la mise en place de solidarités avec, par exemple, la surveillance d'un patient à domicile. La société de l'information ne revitalisera pas un village qui se meurt, s'il n'y a pas de route, s'il n'y pas d'école, pas de médecins ruraux, car les TIC « *ne sont pas un outil miracle* »². En revanche, elles peuvent apporter à l'école en milieu rural des ressources qu'elles n'auraient pas « *parce qu'elle (l'école) ne peut pas mettre ses gamins dans un car pour aller à la bibliothèque de la ville d'à côté* »³. Si le terme miracle est employé dans cet entretien, c'est pour souligner l'absence de celui-ci, du moins le fait de ne pas en attendre un à la suite du déploiement des TIC.

En Midi-Pyrénées, le chargé de mission, après avoir fait le constat de la place des TIC dans la région, oriente les problématiques des TIC vers les réflexes de l'aménagement du territoire et de l'Etat, c'est-à-dire les installations et les équipements dont ces derniers ont la charge ; c'est opéré un changement dans les mentalités professionnelles de ceux qui aménagement le territoire à travers des compétences propres, via les directions régionales ou départementales. Son souhait ? Que les câblages le long des routes, à travers des fourreaux, soient systématiquement pris en compte dans toute nouvelle programmation routière ou de rénovation. En effet, lorsqu'un maire développe une zone d'activité, il pense à l'infrastructure routière, à l'éclairage public, à l'évacuation des zones fluviales mais non à la fibre optique. Selon lui, il faut prévoir aujourd'hui ce type d'installations car « *on ne va pas casser les trottoirs et les routes à longueur de journée. (...) C'est ça l'aménagement du territoire, ce n'est pas de dire on va tout péter parce qu'on n'y avait pas pensé il y a dix ans (...) s'il y a des travaux d'opportunité, on peut le faire (...) puisque je creuse pour changer le gaz, hé bien je vais poser des fourreaux pour la fibre optique* »⁴. On comprend ici que les TIC sont insérées à présent dans les problématiques des collectivités publiques et ne sont plus seulement cantonnées à une offre privée. Ce pour quoi travaille ce chargé de mission est bien

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 4.

² Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 12.

³ *Ibid.*

⁴ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 11.

de faire admettre les infrastructures, non seulement comme un facteur d'avenir et de pérennité d'un territoire, mais aussi comme une « chose » publique.

Pourtant, ce système d'intervention de la collectivité à partir de financements publics peut s'avérer insuffisant dans certains endroits. Si c'est en Alsace que nous n'avons pas rencontré de difficultés particulières à l'extension des réseaux, c'est aussi dans cette région que certains villages ne seront probablement pas équipés en infrastructure haut débit avant longtemps. Si le conseil régional a financé les infrastructures permettant de se connecter à des dorsales préexistantes, c'est pour desservir des agglomérations et villes moyennes de la région. En revanche, pour ce qui a trait à la desserte fine, cela devient un problème de proximité, « *ces endroits où le marché n'ira jamais parce que ce n'est pas rentable* »¹. Alors de deux choses l'une : soit on rentre dans une problématique d'aménagement du territoire « *bête et méchante* » pour financer l'infrastructure et « *ça tourne à perte* », soit on essaye de stimuler des fournisseurs d'accès à l'Internet (FAI) locaux grâce à des technologies alternatives. Cependant :

*« On est bien conscient vous et moi qu'il y a des endroits, s'il y a 43 habitants là-dedans, s'ils gagnent tous le SMIC ou je ne sais pas quoi, c'est clair qu'il n'y aura jamais de clients potentiels. Bon, qu'on se cache la face en se disant qu'on fait de l'aménagement du territoire en ayant, on sait que ce ne sera jamais rentable et qu'au bout de 5 ans le gars (le FAI local) va se dire, ben moi ça ne marche pas du tout donc je ne peux rester là ... mais oui, on ne peut pas subventionner comme ça advitam eternam. »*²

Ainsi, les télécommunications (ou le transport d'informations) naviguent dans un entre deux, dès l'instant qu'il s'agit de les installer où leur rentabilité n'est pas assurée. D'un côté rien ne peut se faire sans l'intervention des collectivités publiques, dans leur capacité (très nouvelle) de définir l'installation d'un réseau et de lancer une DSP et d'un autre, si la zone à couvrir ne se repeuple pas, alors ce sera une opération à perte pour la collectivité qui ne verra pas ses caisses s'améliorer par absence d'effets tangibles dans les retours sur investissement.

¹ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 6.

² *Ibid.*

Pourtant, certaines activités économiques dépendent de plus en plus d'une connexion à l'Internet haut débit et c'est d'ailleurs, dans certains cas, au même titre que la production, vitale pour l'entreprise.

2. En termes économiques

Avec l'Internet haut débit est apparu l'Echange de Données Informatisées (EDI). Ces EDI, s'ils n'allaient pas remettre en cause la plupart des activités, ont pourtant transformé la notion de sous-traitant en fournisseur de rang un ou deux. Ce système, avec d'autres, ont modifié quelques peu les rapports de concurrence du monde industriel, puisqu'à présent, les fournisseurs travaillent en temps réel afin qu'aucune pièce ne manque à leur client. Pour ce faire, ils consultent sur site Internet du client l'état des stocks et ont la responsabilité de son approvisionnement. « *Si cette pièce manque, vous perdez le marché.* »¹ Fabrication de la pièce (production), coût (financement) et interactivité avec le stock (haut débit) deviennent les éléments minima pour devenir fournisseur de rang X. Cette logique a obligé certains espaces à se connecter ou à réajuster la géographie de leurs réseaux. Les discours que nous proposons maintenant montrent en quoi les TIC sont indispensables aux activités économiques et aux territoires.

Avec les EDI, nous comprenons l'importance des réseaux haut débit dans ces nouveaux échanges entre clients et fournisseurs : ils s'ajustent dorénavant selon le marché, du moins la demande. Cependant, ces nouveaux types de liens électroniques sont exploités par la grande distribution auprès de ses fournisseurs, qu'elle continue d'enserrer dans une logique propre, grâce à l'informatisation des données ou le formatage des formulaires.

« ... un centre de distribution comme Auchan qui voulait passer des ordres avec les producteurs qui lui fournissent tout ce qu'il distribue, il exigeait de leur part d'avoir des échanges informatisés, qui n'étaient pas sous forme d'échange de Web

¹ Entretien Haute Normandie, *op. cit.*, p. 17.

avec des formats ouverts mais sur un formulaire fait par eux et il fallait remplir les cases et si vous ne vouliez pas avoir l'applicatif, terminé vous n'étiez pas fournisseur d'Auchan. Donc tout le monde s'équipait ce qui crée un marché captif, ce qui est aussi intéressant pour les gros donneurs d'ordres d'avoir un marché captif. »¹

Ces pratiques, si elles ne sont que le prolongement des liens contractuels qu'entretiennent les grandes surfaces avec leurs fournisseurs, confirment la pérennisation d'un système par les TIC, sans le rendre plus transparent ni plus solidaire. Pourtant, l'installation de haut débit se suffit à elle-même si l'on considère que les fournisseurs perdent le marché s'ils ne sont pas connectés ou ne disposent pas d'un débit régulier ou suffisant. Le rôle du chargé de mission est ainsi de considérer l'apport de haut débit sur le tissu économique local. Et l'apparition des fournisseurs de rang un et deux a amené certains d'entre eux à préparer en amont les entreprises concernées par ces transformations. L'exemple cite des petites entreprises, *au fin fond* de la Manche, ou de l'Orne ou du Calvados, travaillant pour Valeo, fournisseur de rang un pour Renault et PSA. Les entreprises à qu'il s'adresse ont pour vocation d'être des fournisseurs de rang deux. Ce qu'il s'agit de comprendre est que le fournisseur de rang un, travaillant avec du haut débit avec son client, demande à ce que le rang deux travaille de la même manière : *« Vous n'êtes pas obligé mais si vous voulez le marché, vous le ferez. (...) Ce sont des choses qui existent pour de bon, donc il faut déjà aider les gens par rapport à ça »*². Si l'enjeu reste la survie de l'entreprise, c'est dans ce cas en conservant le marché. Un autre exemple nous est donné d'enjeu des TIC en milieu rural, où cette fois-ci, une entreprise menaçait de délocaliser si elle n'obtenait pas une connexion. En Pays de la Loire, *« une entreprise qui est en milieu très rural (20 personnes), ils bossent dans toute la France, ils sont dans un patelin de 300 habitants (...) et ils disent si nous on n'a pas, c'est même pas du haut débit eux, ce qu'ils veulent, c'est une connexion permanente à un débit (512 Ko) ; et s'ils n'ont pas ça, ils partent »*³. Selon les activités, les besoins de débit haut et moyen s'étendent sur le territoire. Le travail des chargés de mission ne portent ainsi

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 16.

² Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 21.

³ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 14.

pas auprès des entreprises déjà connectés, mais vers ces petites entreprises qui composent l'activité économique en milieu rural, avec lesquelles les chargés de mission entament un travail de sensibilisation afin d'anticiper les enjeux à venir.

L'enjeu des TIC sur un territoire peut aussi se comprendre à travers ce qu'elles acheminent : l'information. Selon le chargé de mission TIC en Languedoc-Roussillon, « *il faut qu'une information arrive sur un territoire sinon on ne peut pas lui créer de valeur ajoutée* »¹. A son sens, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'un organisme public, l'information fait aujourd'hui la valeur ajoutée du travail produit à l'endroit de son acheminement. Suivant cette logique, il paraît indispensable de câbler les régions, la plus petite collectivité devant être reliée à un monde producteur d'information.

Si les TIC paraissent indispensables en certains discours, d'autres en revanche montrent la faible influence qu'elles ont dans le choix de la localisation. Les problèmes de débit et de connexions rencontrés plus haut peuvent aussi bien être marginaux dans d'autres territoires. Le chargé de mission Picardie résout la question par l'expérience des entreprises elles-mêmes, capables de s'adapter aux innovations du marché. Soit ce sont des grandes entreprises et elles s'adressent directement aux opérateurs, soit elles sont petites ou moyennes et les difficultés ne sont pas ce qu'elles en disent. « *Il n'y a pas de problème au départ d'entreprises lié aux NTIC. C'est hyper marginal.* »² En effet, si on considère le coût d'une connexion haut débit pour une entreprise, même en satellite, en fonction de son chiffre d'affaires, le problème de connexion n'en est plus un pour nombre d'entre elles. En Basse Normandie, on donnait l'exemple d'une entreprise de logistique venant s'installer : elle va regarder « *tout de suite si elle est près de l'autoroute, si elle est près du port, mais ne va pas regarder si elle est près d'une fibre optique* »³. En effet, une bretelle d'autoroute devient pour cette entreprise plus attractive qu'un accès à l'Internet car il en va d'un intérêt stratégique.

¹ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 4.

² Entretien Picardie, *op. cit.*, p. 2.

³ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 20.

Lorsqu'une entreprise s'intéresse réellement aux capacités de connexion d'un lieu, il peut s'agir d'activités de hautes technologies qui, de toutes façons, choisiront ce type d'endroit en fonction de ce facteur. Entendre qu'elles ne vont pas exiger une connexion en un lieu où elle ne serait pas.

Les enjeux des TIC ne se résument pas à l'aménagement du territoire et au monde économique. En effet, les frottements des sphères publiques (collectivités publiques), privé (opérateurs) et institutionnelles (préfectures) donnent à comprendre les rôles et préoccupations de chacun des acteurs pour la desserte de haut débit. Même les préfets, qui n'ont pourtant que le contrôle de légalité à leur charge.

3. En termes politiques et de service public

Il ressort de l'enquête des enjeux entre les opérateurs et les préfectures. Le changement de statut de l'opérateur historique un an avant l'annonce de l'entrée de la France dans la société de l'information a quelque peu brouillé certains élus mais aussi les préfets. En Haute Normandie, une concurrence entre opérateurs s'est très vite mise en place pour connecter les grandes entreprises de la région, puisque 60 % d'entre elles sont des multinationales. Aussi, dans le montage des infrastructures, les collectivités locales ont-elles voulu faire « *un pied de nez* » à France Télécom, en utilisant l'oléoduc Trapil qui traverse la région, et de profiter de ce réseaux pour faire passer du haut débit. Lorsque France Télécom s'est rendu compte de ce montage, il a commencé à « *faire de l'intox* ». D'abord en jouant la carte politique en faisant croire qu'ils étaient encore l'ancien monopole, c'est-à-dire une administration.

« Donc le préfet et les autres qui, dans une certaine mesure, étaient sensibles à cet argument mais pour des raisons de calme public parce qu'il sait que si France Télécom dépose le bilan, il aura intérêt à renforcer les grilles de la préfecture. Donc rôle un peu ambigu du préfet »¹

¹ Entretien Haute Normandie, *op. cit.*, p. 4.

Ainsi s'entrechoquent les intérêts d'ordre public de la préfecture, économiques avec une non aggravation du chômage par des licenciements de France Télécom, et les stratégies des collectivités locales pour trouver des solutions dans le marché émergent des télécommunications (opérateurs alternatifs). Les télécommunications rentrent alors dans un champ ambivalent où les valeurs d'un service public se mélangent avec le négoce d'un service marchand. D'ailleurs, ce mélange reste identifiable dans les engagements pris par les collectivités pour financer les usages. L'exemple nous est donné entre les EPN et le monde de l'entreprise. En Midi-Pyrénées, le chargé de mission nous assure que la pérennisation de l'Internet ne passera que par le marché. Pourtant, avec les établissements publics numériques (gouvernement Jospin) la pérennisation de leurs actions s'accompagne de partenariats avec les entreprises, en argumentant sur le fait qu'en formant les populations, elles se rendront, à leur tour, en tant que client, sur les sites des entreprises sollicitées pour subventionner ces usages. Aux yeux de l'enquêté, ces EPN (associations) apportent un service *au* public.

« Quitte à se maquier avec des banques pour qu'elles financent un service : si les gens veulent consulter leurs relevés bancaires, si vous voulez leur montrer comment marche une simulation d'un prêt bancaire, moi je vous finance l'accès à l'Internet pendant un an. »¹

Les TIC sont donc dans un entre deux, dont les services marchands et publics constituent les frontières traversées de part en part. D'une part on sollicite des fonds publics pour la création d'infrastructures et le développement des usages qui deviennent des services commerciaux, et d'autre part on demande au privé de financer des usages afin de les encourager à s'extraire du cadre associatif dans lequel ils se développent. Cette frontière est en réalité à ce point franchie de part et d'autre qu'elle devient illisible. Il n'y a plus d'un côté un service marchand et d'un autre un service public, il y a un enchevêtrement des intérêts qui parfois convergent ou d'autres fois divergent. Ces deux sous-systèmes (l'un économique, l'autre politique) ont été inclus dans le système des TIC (technique). Mais pas n'importe comment. A partir du système existant de l'économie de marché et de l'interventionnisme

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 15.

public, c'est-à-dire que les TIC ont réussi à s'intégrer au système en intégrant à l'intérieur de leur propre système les rouages du fonctionnement de la société. Elles utilisent les outils du système sur lequel elles s'élaborent tout en prétendant en changer le fonctionnement. Leur leurre idéologique se révèle dans la pratique même des TIC.

L'intervention des collectivités locales dans l'installation de la société de l'information ne doit rien au hasard. On se rend compte qu'elle rentre dans les problématiques historiques de l'aménagement du territoire, du temps où ce n'était pas les collectivités qui intervenaient sur leur territoire, mais l'Etat (DATAR, Matignon, ministères concernés) à travers des opérations d'aménagement (CIADT). La question sous-jacente de ces interventions fut celle des chargés de mission : qu'est-ce qui peut faire que l'intervention d'une collectivité soit possible en matière de TIC ? Les principaux problèmes s'axaient autour des difficultés juridiques, dans la définition d'une intervention, d'un service, d'un territoire pour recevoir les subventions européennes, etc. C'est en travaillant la notion de service public que les TIC ont réussi à se rendre compatibles avec les missions des collectivités. C'est par ces détours idéologiques du rapprochement des idéaux politiques (décentralisation, attractivité, service public) aux potentialités de la technique que les TIC sont apparues comme un service public, aux seuls endroits où leurs rentabilités n'étaient pas assurées. Le chargé de mission Basse Normandie pose ainsi la question du pourquoi de l'intervention des collectivités dans ces espaces. Ce n'est finalement pas nécessairement pour faire venir la concurrence ou offrir un service marchand aux administrés :

« Elles interviennent parce qu'elles se rendent bien compte qu'il y a une carence, qu'il y a une carence des opérateurs, qu'il y a une carence de tous les acteurs qui pourraient intervenir, et qu'ils doivent rendre quelque chose qui s'apparente à une mission de service public. »¹

Ainsi, les TIC s'apparentent à une mission de service public. L'intervention des collectivités locales dans l'installation de la société de l'information tient en ce que les TIC

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 8.

sont « traitées comme un parent, s'allient par le mariage »¹. Cette confusion du service attendu et rendu permet la création d'une zone incertaine dans laquelle la production de discours, même contradictoires, va permettre aux TIC d'exister sur les scènes politiques (Etat, collectivités, UE), juridiques (parlement, UE, ART), économiques (entreprises, opérateurs, clients) et technologiques (opérateurs, industries de réseaux). La mise en place de TIC, même ralentie ou devant le tribunal, existe en tant que discours. Là est le pari idéologique des TIC : les faire exister, les répandre en tous lieux, tous points, afin que ces technologies n'aient plus à faire parler d'elles puisqu'à présent, on se parle au travers d'elles.

Pour fixer ce travail d'effacement entre les notions de services marchands et publics, d'intervention publique dans un cadre économique de concurrence, la société de l'information reprend plusieurs mythes, se pare de représentations diverses capables de persuader chacun selon des convictions pourtant différentes, fait appel aux imaginaires afin d'offrir une image attrayante d'elle-même. Pourtant, la réalité du terrain montre que les mythes sont arrêtés par la pratique, les croyances par les coûts d'installation et l'imaginaire en revient à ce que lui procure les TIC : un moyen de réaliser une autre fin et non l'accession à une nouvelle société.

Section 2 : Usages, promotion et sensibilisation

La promotion des technologies de l'information et de la communication, et la sensibilisation font converger les notions idéologiques étudiées à travers les discours de l'Etat sur la société de l'information. Dans cette partie, se nouent l'acculturation technique nécessaire à un usage raisonné de ces technologies aux affects sollicités pour encourager la démarche. Les TIC n'auront le développement escompté qu'à partir d'une multitude d'usages rendus possibles par l'accès à des services en ligne. A ce titre, plusieurs points ressortent des entretiens sur la manière que l'on a d'appréhender un ordinateur, un clavier, l'Internet, en somme, de rendre opérationnelle la société de l'information.

¹ Dictionnaire Le Petit Robert, 2004.

A. Les pratiques

Avant de présenter les différents aspects des usages, un enquêteur reprenait l'égalité en tant que valeur pour savoir s'il était normal que l'on puisse accéder à *la société de la connaissance* depuis Los Angeles et pas depuis un village en province. Cet appel à l'égalité est un socle pour l'idéologie de la société de l'information sur lequel elle s'appuie pour se mettre en slogan avec, par exemple, « L'Internet, partout, pour tous ». Pourtant, l'un des premiers freins identifié dans ces développements technologiques est non seulement la maîtrise de ces outils permettant une communication, mais surtout leur appréhension. A la question est-ce que le préfet est sensible aux questions des TIC en Haute Normandie, le chargé de mission répondit, avec une certaine ironie : « *il a même un micro sur son bureau* »¹. Car pour débloquer des fonds à travers les contrats de plan ou pour solliciter une part du FEDER, l'acculturation technologique de ceux qui portent le dossier est plus que nécessaire. En effet, pour comprendre l'intérêt des TIC sur un territoire, il faut au préalable comprendre l'intérêt, en premier lieu, qu'elles peuvent avoir pour soi. Sans ce passage par la culture de l'informatique et des télécommunications, les TIC ne paraissent pas en ce qu'elles peuvent produire ou apporter.

*« Il y a encore quand même un problème, peut-être pas de peur, mais de problèmes d'appréhension de la technique donc il y a un certain nombre de gens qui ne se sont pas mis à l'ordinateur et qui ne sont donc jamais allés sur Internet parce qu'ils ne savent pas faire. Soit ils n'osent pas le dire soit ils ont une action d'appréhension en se disant c'est trop compliqué, donc actuellement sur le haut débit vous avez un certain nombre de collectivités qui ne font rien. Par manque de culture. »*²

D'ailleurs, cette acculturation commence dans la terminologie même des termes employés et reliés entre eux. En Aquitaine, le chargé de mission TIC « se bat » pour imposer les mots *transport d'information* au lieu de *haut débit*, à tel point que le préfet en place a

¹ Entretien Haute Normandie, *op. cit.*, p. 13.

² Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 3.

intégré le haut débit dans les schémas de transports de l'Etat, renommé pour l'occasion : *transport des humains, des marchandises et des informations*. Le mélange, s'il demeure intéressant en tant qu'industrie de réseaux, ne correspond pourtant à aucune subvention particulière dans le schéma des transports.

Sinon, l'axe le plus important de cette acculturation ne provient pas des élus ou des personnels administratifs chargés de monter les dossiers. Il s'agit des populations visées par le développement des réseaux haut débit, rouages indispensables pour rendre opérationnels non seulement la société de l'information, mais l'amortissement des investissements des opérateurs et finalement l'administration électronique, socle des pratiques de l'Etat. En ce sens, plusieurs financements ont lieu, afin de ne pas laisser lettre morte l'installation d'un réseau de télécommunications. Là encore, la mise en place d'études est nécessaire pour traduire un état des lieux des pratiques. En Languedoc-Roussillon, le besoin d'information en matière de TIC semble indispensable tant le nombre de registres à travailler est important : sont compris dans ces études la couverture du territoire en haut débit, la cartographie des réseaux, les modalités de desserte, le débit, les branchements, les capacités d'interconnexion et une photographie de la demande « *parce que là c'est quand même important de savoir comment ces infrastructures sont utilisées* »¹. Car en effet, s'il est nécessaire de maîtriser le sujet sous ses nombreux aspects, les usages restent parfois une énigme : « *on a des illustrations des attentes de certaines entreprises, mais sur l'aspect général, c'est un peu le brouillard* »².

Pour dénébuler une représentation des pratiques, plusieurs chargés de mission ont mis en place des missions de sensibilisation avec lesquelles ils favorisent l'appropriation des outils. En Basse Normandie (comme dans de nombreux autres endroits) le constat des pratiques dans certaines branches d'activité donne à voir leur inexistence. Par exemple, dans les très petites entreprises (professionnels, indépendants, artisans) ils « *sont vraiment sur le carreau* »³. Si certains sont tout de même motivés pour utiliser ces technologies, d'autres en

¹ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 8.

² *Ibid.*

³ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 20.

revanche « *ne le sont pas du tout (...) sont à fond dans leur boulot et (...) ne font que des devis papiers parce qu'ils ne savent pas faire autrement, ils n'ont pas d'adresse mail ils n'ont rien et ces gens-là, il faut les démarcher* »¹. Le rôle de la préfecture de région est alors d'encourager les collectivités publiques (Région), étant donné qu'elle a en charge le développement économique, afin de mettre en place des réseaux professionnels chargés de faire du marketing commercial auprès de ces cibles qui, par l'éloignement et l'isolement de leur activité, échappent au dogme des communications électroniques.

Cette dimension de l'acculturation technologique passe ainsi par une série de mesures financées dans le but de répandre les usages. Nous verrons un peu plus loin (sous thème sensibilisation) la création d'agences à ce effet. En Midi-Pyrénées, le chargé de mission n'hésite pas à refuser à présent certains financements si le projet proposé n'est pas suivi dans le temps. Il n'est pas rare que l'attrait de ces technologies tienne dans les premiers temps de leurs apparitions et s'efface des pratiques pour cause d'un retour aux anciennes technologies (téléphone fixe, fax, télécopie, courrier).

*« On a financé trop de one shot dans un coin dont la pérennité était évidente, ça durait un an. Un exemple : tout ce que je finance aujourd'hui sur fonds FEDER tout ce qui n'a pas un volet accompagnement, sensibilisation et animation je n'en veux pas. Parce que le maire qui me dit je veux faire un site Internet pour mes élus, il me demande 2000 €, je dis n'importe quoi, 2000 € et qui me dit qu'on va envoyer les ordres du jour par messagerie, je lui dis M. le maire : si vous ne les accompagnez pas pendant un an ils vont le faire la première fois, la deuxième fois et après ils ne le feront plus. Je le sais je l'ai vécu. On le voit tous les jours. Donc aujourd'hui c'est développer, développer, développer l'accompagnement, le coaching. »*²

Ici se joue l'accompagnement physique de l'homme à la machine. Si les outils existent, si les machines tournent, si les volontés sont réelles, en revanche, l'assiduité à l'usage pour que l'utilisation de ces technologies devienne un automatisme n'est pas encore à l'ordre du jour dans les collectivités. En effet, s'il n'y a pas d'animation, « *on peut mettre le meilleur*

¹ *Ibid.*

² Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 16.

outil du monde, vous pouvez avoir toutes les volontés du monde, à court terme, ça s'étiole »¹.

D'ailleurs, dans un souci de préserver les usages des tentations ou tentatives d'inertie au bout de quelques temps de pratique, l'idée de simplifier les interfaces entre l'utilisateur et l'ordinateur se concrétise, en particulier pour les services en ligne proposés par les services de l'Etat et des différentes collectivités publiques. Ce procédé passe par une clarification des informations publiques en ligne, c'est-à-dire un groupement de l'ensemble des services publics de l'Etat et des collectivités sur l'Internet.

Dans cet esprit, le chargé de mission Midi-Pyrénées s'adresse souvent aux entreprises et collectivités afin qu'ils mettent en ligne aussi bien ce qu'il font que ce qu'ils ne font pas. L'idée est d'être plus clair dans l'esprit du citoyen, des consommateurs, de l'utilisateur ou de l'entreprise. *« Le problème quand on se connecte sur le site web d'une mairie, vous avez les services pour la jeunesse, pour la vieillesse, etc. Mais souvent l'utilisateur qui veut une carte grise, qui n'est pas au courant, un jeune qui vient de passer son permis, qu'est-ce qu'il fait ? Il s'adresse à la mairie et il ne trouve rien et on ne le renvoie pas sur le site de la préf. »²* Nous comprenons ici en quoi la société de l'information s'accompagne de transparence, en l'occurrence l'information publique et légitime des services publics envers les citoyens. Selon lui, la continuité des services publics passe par ce type de regroupement, à même d'orienter d'une part le citoyen dans ses démarches administratives et d'autre part de faciliter les usages de ces derniers avec les TIC. En effet, *« de faire de la continuité du service public sans rupture, c'est le rêve, c'est le rêve »* au point *« qu'il faudrait un super portail régional qui dise vous cherchez ça ou ça à tel endroit »³.*

En Pays de la Loire, le questionnement sur les pratiques et les facteurs capables de ralentir leur progression s'oriente non vers l'usage en soi, mais vers la multiplication des interfaces rendant complexe les démarches pour un même corps de métier. Ici, les pratiques

¹ Ibid.

² Ibid., p 12-13.

³ Ibid.

ne sont pas ralenties pas un manque d'acculturation technique mais par une compilation de difficultés. En ce qui concerne les professions médicales, les obstacles qui surviennent sont traités comme des freins à la pratique :

« Les médecins (...) les pratiques sont bloquées par un certain nombre de choses, manque de haut débit, sécurisation des échanges qui est obligatoire, et puis difficulté de maintenance des matériels, mauvaise interopérabilité des logiciels, problèmes d'identification sur les réseaux, problèmes de formation, problèmes de maintenance, et problème d'organisation, de structuration de l'information, c'est-à-dire quand un médecin veut échanger avec un réseau de santé, quelles vont être les normes d'interopérabilité ? Comment il va s'identifier, actuellement, il va sur tel réseau, il s'identifie par un mot de passe, il va sur un autre réseau, il a un autre mot de passe, il va avec la sécu, il a un lecteur. Là il y a des problèmes qui émergent. »¹

Ce système de simplification des interfaces entre les logiciels et les utilisateurs rentrent dans une problématique plus générale d'accès aux TIC. Si d'un côté, il y a en effet des usagers qui découvrent les potentiels de la micro-informatique mariée aux télécommunications, d'un autre côté, chaque administration, chaque entreprise crée sa propre interface, en fonction de leur production de service et non vis-à-vis d'un environnement d'activités. Le chargé de mission en Pays de la Loire parle alors de consommation de l'information, c'est-à-dire donner quelque chose de pertinent à consommer au citoyen, une information organisée à partir des pôles la relayant. En ce sens, les pratiques buttent sur la répétition des informations qui sont demandées aux utilisateurs à chaque étape de leur relation électronique avec les administrations compétentes. Ce travail de cohérence des informations en ligne s'accompagne donc, en parallèle d'une estimation des capacités de connexions, des appréhensions de la machine et d'un suivi des usages. Comprendons qu'il ne suffit pas de financer des mesures pour accompagner l'utilisateur à la machine, il s'agit aussi de rendre les logiciels interopérables entre eux et de simplifier ainsi leur maniement, parfois abscons et répétitifs.

¹ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 8.

Enfin, en matière d'usage de l'Internet, les réseaux sociaux ou professionnels électroniques donnent quelques surprises quant à leur existence. En effet, nous pouvons résumer ceci par l'assertion suivante : pas de réseau immatériel sans réseau physique. L'enquête montre que la pérennité d'un réseau social sur l'Internet tient par la rencontre physique des protagonistes qui l'animent. Sans cela, le réseau partirait en déliquescence. Ainsi, pour le chargé de mission en Basse Normandie, il est hors de question de mettre en place un Wiki (plateforme collaborative) entre des gens qui ne se connaissent pas. Il faut d'abord instaurer une relation de confiance, avec un minimum de convivialité, « *qu'ils aient pris un pot ensemble* » afin que les acteurs sachent qu'ils peuvent s'échanger de l'information en toute sécurité. L'enquête traite de l'envers du signe de la relation électronique, la relation physique. Il souligne alors la perte des informations ou des éléments si l'on ne pratiquait que l'échange électronique. A terme, il n'aurait plus lieu. Il conclut alors : « *c'est que si on avait une société exclusivement organisée sur de l'information numérisée il est probable qu'on y perdrait beaucoup, et il faut prendre conscience de ce que n'apportent pas les TIC.* »¹

Le chargé de mission en Pays de la Loire ne dit pas autre chose lorsqu'il présente des logiciels collaboratifs aux collectivités ou associations, afin d'accroître le potentiel d'échange et d'animation entre elles et avec d'autres organismes. L'appropriation de l'outil est essentielle car en lui-même, il ne fait rien : il est une coquille vide. Entendre, il ne travaille pas pour vous, mais est à votre service si vous décidez de l'utiliser. Ainsi, par l'apport de nouveaux outils, il devient possible de faire travailler les gens à distance, autour de différents projets, tout en gardant à l'esprit que l'outil ne crée pas la fonction. Par exemple, les groupes de travail interservices, « *s'ils n'existaient pas avant, ce n'est pas parce qu'on fait une plateforme de travail collaboratif qu'ils vont exister* »².

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 13.

² Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 16.

Le développement des usages est donc à la fois un travail de patience, dans le sens où il faut faire persévérer les pratiques dans le temps à partir de financements échelonnés et nécessite un lien avec le réel, c'est-à-dire hors monde virtuel. L'usager est ce lien entre le réel et le virtuel. Que ce soit un acheteur d'une voiture qui cherche où récupérer sa carte grise ou un service de la préfecture qui travaille en collaboration avec un service de la Région, nous nous rendons compte que la société de l'information n'a de sens que dans les liens qu'elle tisse avec la société (physique) qui la développe et lui trouve des points d'ancrage en des pratiques qui, au final, sont indispensables aux deux systèmes. Aussi, ce développement des usages s'accompagne de campagnes de promotion et de sensibilisation aux TIC, en passant de l'intérêt économique que peut en retirer une entreprise jusqu'à la visualisation de photographies familiales pour les personnes du troisième âge. Quelque part, tous les arguments sont bons pourvu qu'ils favorisent l'usage des TIC.

B. Sensibiliser

La sensibilisation aux TIC passe d'abord par une définition des populations visées. Si l'Internet s'apprend de l'école jusqu'à l'université, s'il est pratiqué de plus en plus en entreprise, il reste une catégorie de la population pour qui la micro-informatique ne change pas grand-chose, le troisième âge. Dès lors, ils deviennent, malgré eux, une cible privilégiée pour toute organisation développant des infrastructures, des services en lignes et plus particulièrement celle en charge du développement des usages. Quel est alors l'argument clé énoncé auprès de ces personnes, pour les enjoindre de se connecter au web ? Les photographies des petits enfants qui, s'ils ne vivent pas à l'autre bout du monde, sont suffisamment éloignés pour justifier un abonnement Internet et donc quelques outils supplémentaires pour entretenir le contact. Car, pour contester l'argument, il reste possible d'envoyer les dites photographies par voix postale. Par ailleurs, la famille fut le thème employé par le gouvernement Raffarin afin de promouvoir l'Internet. Mettre la famille autour de l'Internet à la maison, sachant que les parents, au bureau, y ont accès et que les enfants, à

l'école, y sont formés. Les personnes âgées semblent être le dernier bastion de résistance du déploiement de l'Internet auprès de la population, et quelques chargés de mission ont souligné la lente appropriation de ces personnes aux nouvelles technologies. D'ailleurs, les photographies des petits enfants ne sont en fait qu'un appât, le point de départ d'un usage que d'aucuns espèrent quelque peu plus intensif.

L'installation d'outils informatiques et de télécommunications ne suffit pas. Selon plusieurs chargés de mission, l'essentiel se joue dans la pratique, dans la capacité des services que l'on peut rendre à l'utilisateur. Et pour cela, l'un d'entre eux n'hésite pas à reprendre des méthodes de commerce et de vente, en affirmant : « *L'appropriation des populations se fera par l'affectif* »¹, autrement dit de grands-parents discutant avec ses petits enfants par l'intermédiaire d'une webcam.

Une autre porte d'entrée pour les campagnes de sensibilisation est donc la notion de service rendu. Si le monde de l'entreprise (grande) a tôt fait de comprendre les intérêts générés par le travail en réseau électronique, en revanche, pour ce qui a trait à la population au sens large, la notion de service est considérée comme un vecteur positif dans le développement des usages. En Nord-Pas-de-Calais, les services offerts par la société de l'information ont ainsi été une entrée pour susciter l'intérêt des politiques sur la question. D'autres initiatives en région, à la limite des règles de la concurrence, permettent de sensibiliser des chefs d'entreprises qui ne voient pas l'apport des TIC, ou plus simplement n'ont pas les moyens de se former et le temps nécessaire pour se consacrer à ces technologies. C'est le cas en Auvergne et en Lorraine, où des agences « d'acculturation » aux TIC pour les PME-PMI ont été mises en place.

En Auvergne, l'association *Cybermassif* a pour mission d'assurer la promotion des TIC à travers les PME. Plusieurs centres existent (Clermont-Ferrand, Vichy, Le Puy, Montluçon, Saint Etienne et Guéret) dans lesquels des ordinateurs sont à disposition avec des animateurs là pour expliquer, montrer l'usage de l'Internet ainsi que des progiciels de gestion.

¹ Entretien Aquitaine, *op. cit.*, p. 16.

C'est une sorte d'équivalent des établissements publics numériques (EPN) mis en place lors de la mandature Jospin, mais cette fois-ci, à destination des entreprises et financée par les collectivités. Pourtant, cette agence prend des parts de marché aux organismes spécialisés en conseil en ingénierie, car généralement, ce type de formation est payant. Il s'agit de trouver un positionnement déontologique précis entre cette agence et les cabinets de conseils car cette formation relève, en droit, d'un marché de service.

Au-delà d'un positionnement juridique délicat, le chargé de mission en Auvergne emprunte au champ lexical religieux les mots capables de traduire à la fois son sentiment et les résultats concrets de telles pratiques :

« C'est un peu à marche forcée, il y en a beaucoup qui sentent qu'ils prêchent dans le désert. C'est vrai que c'est une évangélisation et c'est épuisant d'évangéliser, c'est épuisant, il faut avoir la foi, il n'y a pas de réalité économique derrière. »¹

Nous verrons cependant que dans d'autre cas, il y a bel et bien une réalité économique derrière les TIC, en particulier pour des entreprises devenues des fournisseurs de rang un ou deux pour des donneurs d'ordres répartis sur d'autres continents.

En Lorraine, plusieurs organismes se chargent de développer les usages. Les espaces culturels multimédia, *Lothaire* (branche du réseau RENATER) ou *Systématique Lorraine* qui vise à acculturer les patrons de PME-PMI aux TIC (service financé par la DRIRE) et un CRITT TTI (Centre Régional d'Innovation et de Transfert de Technologies en Télécommunications et Technologies de l'Information). Les missions du CRITT sont ainsi dédiées plus particulièrement aux entreprises : ce centre se donne à la fois un rôle vis-à-vis des PME et des PMI pour expliquer dans les grandes lignes ce que peut apporter l'usage des TIC et aide ces dernières à faire les premiers pas vers les solutions en informatique et en télécommunication. Les personnels du CRITT passent ainsi quelques jours en entreprise afin de leur prodiguer des conseils aussi bien pour mettre en place un intranet que de trouver une

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 9.

entreprise dont le métier est justement d'organiser les systèmes d'information et de télécommunication dans les entreprises.

Ces démarches de sensibilisation auprès des acteurs locaux restent le gage indispensable d'une acculturation des pratiques et donc d'une augmentation des capacités du marché des TIC en des zones où leur utilité ne paraissait pas, jusqu'à ce que des agences aillent entreprise par entreprise, *évangéliser*. Les méthodes pour sensibiliser les individus à ces technologies sont donc celles utilisées pour propager une idéologie, un bien, voire un dieu : montrer le bien-fondé d'une idée, de son application, de ses vertus et passer sous silence les travers ou l'inefficacité de tel outil pour des catégories professionnels dont les technologies antérieures continuent de servir d'interface pour remplir les carnets de commande.

Enfin, un dernier axe de sensibilisation paraît incontournable dans ces prophétismes technologiques. Il consiste à sensibiliser un élu, sans qui rien ne pourrait se faire. Nous notons une évolution du politique local sur ces questions. En effet, deux temps et un frottement émergent dans la sensibilisation des politiques à propos des TIC : un temps dans lequel ils ignorent de quoi il s'agit et un autre dans lequel ils se font les promoteurs de ces technologies. Entre, que s'est-il passé ? L'idéologie des techno-communications a travaillé les récits, les TIC étant promues en tant qu'aménagement numérique du territoire, en tant que société de l'information ou de la connaissance, en tant qu'outil indispensable pour le développement des territoire et leur attractivité. En Basse Normandie, par exemple, l'enquête souligne non pas l'indifférence des élus mais le manque total de sensibilité de ces derniers sur la question des TIC. Il l'explique par la complexité du sujet, qui recoupe des problématiques juridiques, économiques, techniques et dont une approche globale de toutes ces facettes implique des compétences que les départements ou les communes n'ont pas. A ses yeux, « *pour les petites collectivités comme les mairies, ça relève de l'impossibilité* »¹.

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 2.

Ensuite, vient le temps des récits politiques sur les TIC. L'idéologie joue alors à plein dans les esprits et les politiques deviennent des relais technophiles de première importance. Le chargé de mission en Auvergne constate, dans son périmètre, une animation des responsables administratifs et politiques locaux, qui contrastent avec le témoignage précédent.

« Oui l'Auvergne y est sensible, de toute façon les politiques locaux se chargent de sensibiliser, le préfet et tous les services de la préfecture, parce que c'est devenu un espèce de cheval de bataille politique, même dans des régions reculées comme l'Auvergne tous les députés et les présidents de communautés de communes, « et alors quand est-ce qu'on a le haut débit ? Quand est-ce qu'on a l'ADSL ? Quand est-ce qu'on a la téléphonie mobile ? » Ils mettent la pression, ce matin j'avais encore le directeur des services du conseil général de la Haute-Loire qui me disait : « alors les pylônes, les subventions, des conventions, quand est-ce qu'on les a ? » Ce sont des sujets qui les intéressent, et qui intéressent forcément les préfets puisqu'ils sont motivés et mobilisés là-dessus par les élus. »¹

Ainsi, les politiques stimulent les préfets qui eux-mêmes doivent mettre en place une partie de la société de l'information à partir des directives de l'Etat dont les discours influencent les élus, et ainsi de suite. La boucle idéologique ne s'interrompt pas et chemine d'institutions en acteurs jusqu'à ce que le message, qui ne réalise pas la prophétie, pousse les acteurs à mettre en place les outils capables de l'atteindre. D'ailleurs, les récits idéologiques servent la cause des chargés de mission TIC, puisque ça permet un premier travail auprès des élus dont on sent bien que le rôle, hors des espaces de concurrence, est indispensable pour le développement des TIC. En Pays de la Loire, le chargé de mission est catégorique sur ce sujet : si les projets TIC ne sont pas portés politiquement, ils n'ont aucune chance d'aboutir. D'ailleurs, il avance l'hypothèse pour certains départements que c'est grâce à une association d'élus et de techniciens que les projets se montent : le technicien convainc l' élu des possibilités des TIC et l'incite alors à porter le projet. Sans cela, les projets pour l'infrastructure, les usages ou le développement des services ont peu de chance de voir le jour.

¹ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 1-2.

L'affectif, la simplification des interfaces, l'idéologie des techno-communications, les démonstrations au monde économique et le rôle incontournable des politiques locaux sont les ingrédients des opérations de sensibilisation aux TIC auprès de territoires marqués par une carence d'offre des opérateurs et un manque d'intérêt de certaines catégories professionnelles. Ces mesures de sensibilisation s'adressent aussi bien à la raison qu'aux sentiments, le tout s'ajustant aux centres d'intérêts de la cible visée. Aussi, pour comprendre cet aspect dans le développement des TIC, il nous faut à présent interroger la promotion de ces mesures, c'est-à-dire qu'on ne vise plus des populations délimitées dans un cahier des charges, mais un territoire qui les regroupe toutes.

C. Promouvoir

La promotion de la société de l'information passe par des canaux publics plus que privés. Car la construction de la société de l'information, si elle prend sa source dans les récits universitaires, est devenue une promesse politique plus qu'un service commercial proposé par les opérateurs. Les chargés de mission TIC, s'ils n'ont pas vocation à établir cette promotion, la travaillent au nom du préfet et des missions qui leurs ont été confiées. En Aquitaine, le chargé de mission voit dans ce marketing public un moyen de convaincre les élus et les citoyens du bien fondé des TIC et corrobore ces campagnes de promotion avec l'attractivité du territoire. Des choses simples, finalement, aident à faire passer le message. Ainsi, a-t-il essayé de convaincre les partenaires publics de placer un @ sur le logo de la Région Aquitaine, afin d'inscrire dans les esprits que la région est dans la société de l'information, qu'elle a intégré l'hyper modernité dont les TIC parent ceux qui s'en équipent.

« Il faut mettre un @, quand j'ai installé le PASI¹, il y avait trois symboles, trois symboles, une table carré quand on s'est installé, il y avait un téléphone portable, il y avait un gros @ et il y avait un petit satellite pour montrer que le haut débit, ce n'est pas que des fils, il y a autre chose, il y a d'autres techno. »²

¹ Programme Aquitain pour la Société de l'Information.

² Entretien Aquitaine, *op. cit.*, p. 12.

Ces techniques publicitaires ont l'avantage de réduire au plus petit dénominateur commun le message de modernité des TIC, c'est-à-dire à partir des objets qui l'évoque et qui par ailleurs nous relient entre utilisateurs. C'est aussi là un signe de reconnaissance et d'appartenance sociale, même si ces objets se constituent, selon leurs avancées technologiques, en hiérarchie sociale réajustée au nombre d'options de télétransmissions achetées. Aussi, ce même enquêté souligne qu'il ne dispose pas de moyens de vente, de financements spécifiques pour mettre en lumière l'arrivée des TIC en région ou du moins la modernité à laquelle pourrait se rattacher un territoire. Que reste-t-il, dès lors, pour vendre la société de l'information, une fois les discours idéologiques étiolés à la surface des imaginaires ? Les hommes et les femmes qui font la société de l'information. S'il était déjà convaincu que l'appropriation des technologies par les populations se fait par l'affectif, il nous livre « sa recette » pour continuer à déployer la société de l'information, à travers l'Etat : *« Eh bien vendre la société de l'information pour l'Etat, quel est le rôle de l'Etat, voilà vous avez un résumé de la question, il faut vendre, il faut faire du marketing, du marketing des cœurs, c'est un grand rôle, c'est le rôle de l'Etat par ailleurs pour le reste. »*¹

Le marketing des cœurs semble être ici une tautologie tant la publicité sollicite les affects et l'ego pour apposer dans les inconscients les traces d'une marque (l'@) ou d'un objet (le téléphone portable) voire d'une idée (la liberté de communiquer où que l'on soit). La promotion, si elle joue sur des facteurs plus ou moins rationnels lorsqu'elle s'adresse à des chefs d'entreprises (gains de temps, augmentation de la productivité, extension d'un marché) s'en remet plus volontiers à l'irrationnel, aux affects et à soi, lorsqu'il s'agit de vendre au sens large les outils dans lesquels se révéleront *notre* société de l'information, comprendre l'acquisition de ces objets qui nous feront dire comme tel.

¹ *Ibid.*, p. 17.

La promotion dispose, selon les acteurs, de rhétoriques propres. Nous avons vu que la notion de service rendu peut s'avérer centrale pour sensibiliser un acteur professionnel aux usages de l'Internet. Aussi, ces acteurs sont donc ceux qui n'en voient pas l'utilité dans leur quotidien de travail ou qui n'ont, pour l'heure, pas les moyens de s'équiper en technologies à haut débit, l'ensemble relié à la micro-informatique. Pourtant, certaines promotions se font en amont de la découverte d'un besoin. S'il paraît évident aujourd'hui qu'un besoin est aussi une construction sociale (en l'occurrence, avec les TIC, commerciale et idéologique), l'apparition de ce besoin peut cependant être prévenue par une promotion dont on ne se doute pas, au moment de celle-ci, que le besoin en question n'est pas présent mais à venir. En effet, si de plus en plus d'entreprises et de clients travaillent et correspondent à partir d'outils électroniques, il se peut qu'à terme, les activités se contentant d'une ligne dans les pages jaunes pour toute publicité rencontrent quelques difficultés pour se faire connaître par de nouveaux clients, utilisant des serveurs Internet pour trouver un artisan au lieu des pages jaunes, qu'ils n'ont d'ailleurs plus car ayant abandonné le téléphone fixe. Ici se marie une sensibilisation rationnelle à une promotion en amont auprès des professionnels peu enclins à s'équiper de nouvelles technologies.

En Basse Normandie, le chargé de mission constate ainsi que les TPE (Très Petites Entreprises) passent trop de temps à faire du papier et de l'administratif. Et de mettre en avant les services en ligne à destination des entreprises afin de simplifier les démarches et les rapports des TPE avec les différentes administrations. En effet, le but est de leur rendre un certain service et de leur faire prendre conscience qu'ils ont un gain à ce niveau là. Au-delà de ce gain (temps, argent ?), le chargé de mission lutte pour faire abandonner l'idée qui du besoin ou de la demande émergent le premier, qui est à l'origine de l'influence du second.

« Dans ce sens-là qu'il faut casser le cercle vertueux (vicioux ?), vous n'avez pas de besoins donc il n'y pas besoin de former, vous n'êtes pas formés donc de toutes façons vous n'avez pas de besoin. Il y a un moment ou un autre où il faut leur dire peut-être que si on essaie d'agir de façon préventive, de venir avant que le besoin

*ne se fasse sentir auquel cas il est peut-être déjà trop tard pour ceux qui voudraient se développer. »*¹

La promotion, dans ce cas, se veut préventive, anticipe la demande potentielle des quelques retardataires de l'Internet et des services en ligne. Pour paraphraser l'un de nos enquêtés, évangéliser, c'est aussi répondre à un besoin que l'on crée pour l'occasion.

D'ailleurs, en matière d'évangélisation, certains élus sont victimes du succès des TIC et surtout des promesses tenues à l'égard de leur électorat sur leurs développements. En Midi-Pyrénées, le chargé de mission a tôt fait de comprendre comment les élus s'étaient saisis de l'aménagement numérique du territoire « *pour en faire un cheval de bataille* »². A ses yeux, les populations ont été particulièrement informées à travers les médias, les campagnes politiques, France Télécom, les opérateurs alternatifs et donc « le soufflet est monté » jusqu'à ce que la demande des usagers dépasse aujourd'hui la réelle volonté d'investir des politiques, victimes de leur succès. Et l'enquêté de conclure : « *à présent, ils doivent trouver des solutions pour rendre un service qui a été promis.* »³

Quelque part, une promotion qui s'appuie sur un plan de travail non défini au préalable a toute les chances de décevoir par un manque de réalisation pratique, vantée par un récit qui déclenche l'attente.

Ainsi, la promotion s'appuie sur l'affectif (au même titre que la sensibilisation), l'offre de service, l'anticipation des besoins, l'ensemble étant relayé et encouragé par un discours dominant sur les apports et les richesses que recèlent les TIC et, par voie de conséquence, pour toute personne se connectant à l'Internet. Usages, sensibilisation et promotion sont le triptyque par lequel le système idéologique des TIC touche à sa propre fin. Avec l'usage, les TIC tracent les limites de son système en même temps qu'elles se fondent dans le système social qu'elles prétendaient transformer initialement. Acculturer les populations afin de

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p.21.

² Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 4.

³ *Ibid.*

dépasser les appréhensions devant ces nouvelles machines, offrir des cadres différents pour lire et interpréter le réel, en appeler aux valeurs familiales pour remuer les affects du troisième âge ou encore améliorer (sans cesse) les technologies et les interfaces qui les relient à l'homme pour donner, si ce n'est une atmosphère conviviale dans la navigation de l'Internet, du moins une information pertinente et facile d'accès.

Section III : Représentations et solidarités

A travers l'enquête, nous avons questionné l'imaginaire et les représentations des chargés de mission à propos de la société de l'information. Nous avons vérifié un mot-drapeau du gouvernement Jospin dans la mise en place de cette société : la solidarité. Les réponses sont aussi variées que le nombre d'enquêtés. Une chose demeure pourtant au travers de toutes les réponses : leur éparpillement.

A. Des représentations multiples

L'intérêt de questionner la société de l'information (« qu'est-ce que la société de l'information pour vous ? ») est de la voir disparaître devant l'étendue des réponses qu'elle amène. On observe alors le peu de prise qu'elle a sur les imaginaires, du moins la manière que l'on a de se représenter le monde. L'ordre des réponses consacre le mythe, l'information, les changements (mentalités, modes de production), le télétravail (comme échec), le partage, la richesse ou encore l'outil. La société de l'information ressemble plus à un nuage ou un écran de fumée qu'à une société qui aurait fondé son organisation autour de l'information.

En Aquitaine, où l'enquêté file la métaphore biblique, la parole de l'évangile n'a de valeur que lorsque la foi est là. Aussi est-ce là une tâche de l'Etat que de perpétuer cette foi pour ses partenaires, non dans un au-delà désenchanté, mais dans une action prochaine, future. Le chargé de mission, s'il ne se laisse pas prendre au jeu idéologique de la société de l'information, use en revanche de ses ressorts pour enclencher des formes de croyances reliées

au progrès technique. La finalité étant de faire réagir puis agir les acteurs qu'il est censé convaincre de se lancer dans les TIC. Il justifie ses méthodes par l'importance de ces sujets dans le travail des collectivités en utilisant l'image du jeu d'échec : si pour certains les TIC sont une tour, pour d'autres, elles ne sont qu'un pion.

Pour les chargés de mission de Haute Normandie et de Picardie, la société de l'information est avant tout un mythe qui sert à justifier la circulation de l'information, du moins dans ses formes électroniques et ininterrompues. Elle est une idée, un concept global relativement vague, et n'a pas de réalité. D'ailleurs, dire qu'il faut du débit pour les entreprises fait partie de la mythologie des NTIC. Dans ce sens, le chargé de mission en Auvergne 2 remonte cette notion aux autoroutes de l'information du vice président Al Gore. Il compare ainsi les routes (en bitume) et les autoroutes de données électroniques. Si dans un cas, le politique sait de quoi il traite et connaît le coût (important) de la construction d'une route, en revanche avec les TIC, il ne sait pas ce que c'est, simplement que les autoroutes de l'information, comparativement, ne coûte presque rien. Ce qui permet une récupération politique du sujet et de passer dans les médias.

Ces approches de la société de l'information, si elles restent pragmatiques, la considèrent avant tout comme une idée, un concept, un mythe, une chose qui n'a pas d'existence réelle en soi, mais qui porte les imaginaires (ou entretient une foi). Un autre aspect dans l'ordre des réponses montre que la société de l'information est une suite technologique. Sans les TIC, pas de société de l'information.

Un des intérêts des termes *société de l'information* est ainsi de parler des technologies de l'information et de la communication sans les nommer. Si on peut décrire la société de l'information en revanche, elle ne livre aucun système de sens. La neutralité du terme permet à chacun de se l'approprier, d'y projeter des représentations préexistantes, comprendre de se la représenter comme on l'entend. Pour le chargé de mission Picardie, ces termes ont l'avantage de ne pas poser les problèmes engendrés par les technologies, du moins de les passer sous silence. Aussi peut-on comprendre la société de l'information comme une porte

d'entrée au monde des TIC, certes idéologique, mais comme un premier degré de sensibilisation. Pour le chargé de mission en Pays de la Loire, la société de l'information est un groupement de mots qui ne dit pas grand-chose. Et de regretter le temps où l'on parlait de (N)TIC qui « *avait plus de sens sauf qu'il a une connotation techno qui passe mal* »¹. Les termes TIC ont le mérite de dire que ce sont des outils, des techniques transversales et qu'ils ne regroupent pas une thématique en soi.

Une approche des représentations s'intéresse au terme clé de la société de l'information, ce sur quoi l'organisation de la société est censée s'appuyer, l'information. Définir une société à partir de l'un de ses éléments revient non seulement à la réduire à cet élément, mais permet surtout de canaliser les attentions sur l'information et offre ainsi à la technique des possibilités de s'extraire de sa pesanteur (technique) pour représenter ce qui est considéré comme un bien, une valeur revendiquée et défendue. L'information, du moins le système qu'elle prétend régir, nécessite des changements dans les modes de production, dans les mentalités, les usages, les rapports de l'échange, dans notre rapport à l'espace et au temps. Non que nous ayons atteint l'ubiquité ou l'immortalité, mais par le simple fait que nous sommes à présent la frontière d'un monde électronique rempli d'informations et d'un autre, d'où elles prennent racine. Cette frontière, si elle se joue sur les territoires, est en même temps à la surface de tout détenteur de ces technologies.

Pour la chargée de mission Auvergne 1, la société de l'information est un nouveau mode de fonctionnement qui place l'information au centre du processus de décision et d'organisation. L'information donne aujourd'hui une valeur ajoutée aux produits, s'inscrit dans les différents processus de fabrication. D'ailleurs, il suffit d'une panne dans la connexion d'Internet pour se rendre compte de la dépendance de certaines activités aux flux qu'elles alimentent et dont elles se nourrissent. Appréhender la société de l'information par les supports technologiques montre l'ambivalence de ces dernières : les technologies paraissent,

¹ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 15.

en tant que vecteur de transmission ou disparaissent en ce que l'essentiel de cette société consiste à maîtriser l'information. L'essentiel ne semble plus être le support sur lequel s'appuie l'information, mais son traitement. Le chargé de mission en Languedoc-Roussillon développe toutes les séquences du traitement des données : acquisition, mémorisation, gestion, partage, analyse, traduction et recomposition des informations. C'est en ce sens que la technologie cesse d'être le vecteur déterminant du fonctionnement de la société de l'information, elle est traitée comme un support, ni plus, ni moins :

« C'est ça la société de l'information, qui aujourd'hui utilise de plus en plus des supports de communication numérique, c'est la technologie qui marche bien et dans 20 ou 30 ans, ce sera l'optique et dans un siècle, ce sera le biologique. (...) Ce qui fait que si dans 1000 ans elle passe par la télépathie, pourquoi pas. La nature du problème n'aura pas changé, c'est juste le vecteur de transmission qui aura changé. »¹

La technologie, dans ces conditions, n'est qu'une problématique temporelle dans son rapport aux communications et aux politiques. Ce qu'il s'agit de se demander peut alors s'énoncer comme suit : qui de la technologie ou de l'information conditionne les évolutions de l'autre ? Est-ce que l'information prime sur le support qui la transporte ou, au contraire, est-ce que la technologie se sert de l'information comme vecteur de son déploiement ? Si l'on pensait au commencement de ce travail dénouer les liens entre technique et politique, voilà que surgissent d'autres liens, tout aussi imbriqués entre technique et information. Aussi, lorsqu'on interroge la notion de société de l'information, c'est bien l'information qui surgit dans les réponses, laissant l'aspect sociétal et technique de côté. Pour le chargé de mission Midi-Pyrénées, les TIC permettent de se doter des moyens de réaction vis-à-vis du marché et des clients. Le développement des outils informatiques permet « *d'être plus performant, plus actif, plus précis* »². En plus des apports économiques en termes de veille technologique ou de réactivité, ce chargé de mission met en avant l'accès aux services, qu'ils soient publics ou

¹ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 11-12.

² Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 12.

privés. Pouvoir orienter à partir d'un lien les demandes des usagers ou des clients, tisser un maillage suffisamment serré « *pour ne pas laisser passer, perdre des choses* »¹.

La société de l'information est un déjà-là. Le monde économique, par sa dépendance aux réseaux, le prouve. Le monde social aussi, dans les outils qu'on lui propose, pour entretenir le lien social, même s'il chemine par des détours électroniques. Pour le chargé de mission en Basse Normandie, « *il n'y pas une époque où on dira c'est terminé, elle est en devenir et on participe tout le temps de cette société* »². Même si les changements sont parfois invisibles, discrets ou méconnus, la manière que l'on a de percevoir le travail à changer, « *on est en puissance tous des télétravailleurs* » puisque la plupart de nos travaux s'effectuent devant des écrans d'ordinateurs, de téléphones, de PDA. Même de retour à la maison, « *la première chose que l'on essaie de faire, c'est d'avoir notre bureau avec nous (...) et en fait on s'aperçoit qu'on est tout le temps entrain de communiquer, d'informer, de s'informer, et c'est ça la société de l'information* »³. On note là l'envahissement de l'information comme mode de vie. Que l'on soit à domicile ou au bureau, les instruments relayant l'information ne nous quitte à présent plus. La société de l'information, loin d'avoir fait disparaître la technologie, apparaît être un environnement technique mettant en scène l'information derrière lequel la technique se dissimule et croît à mesure de nos dépendances informatives et technologiques.

Dans ces changements, les modes de production sont l'un des aspects les plus visibles de ces évolutions. Il n'est pas rare d'entendre que l'on est passé d'une ère industrielle à la société de l'information, là encore en reprenant comme valeur principale ce qui fonderait la société. La métaphore, avec le XIXe siècle industriel et ses réseaux de trains, ses matières

¹ *Ibid.*, p. 13.

² Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 23.

³ *Ibid.*

premières (charbon, acier), fonctionne. La rétiologie¹ aide à franchir les temps et les transformations techniques, en ayant de commun le terme réseau. Si par le passé il fallait des rails pour transporter les marchandises, aujourd'hui il faut des autoroutes pour acheminer l'information. « *C'est le glissement progressif des activités matérielles vers des activités immatérielles.* »² La société de l'information est ainsi une terminologie qui cherche à identifier un état de société postérieur à la société industrielle de production³. Dans cette nouvelle configuration, le bien principal serait l'information. Même si l'information n'a rien d'une nouveauté en soi, « *la nouveauté réside dans le fait qu'elle devient cet élément autour duquel se structure la société* »⁴. La société de l'information, dans ces discours, n'est que peu critiquée. Tout au plus est-ce un mythe issu des mondes universitaires et économiques afin de voiler les technologies nécessaires à sa réalisation. Elle est perçue comme une richesse, un moyen de réduire les fractures économiques, sociales et générationnelles⁵. Elle est dotée d'une image, dans l'ensemble, positive. Il ne s'agit plus à présent d'un débat entre technophiles ou technophobes. Les TIC ont un label passe partout qu'elles présentent avant d'afficher leur coût ou la complexité de leur mise en place. Tout à chacun peut se saisir de ces termes, offrir à l'imaginaire d'un interlocuteur les gages d'une vie meilleure, puisqu'elle n'implique que les capacités de celui-ci à se projeter dans une sorte d'utopie dans laquelle il pressent une nouvelle image du monde, donc de lui. D'ailleurs, l'Internet dans ses débuts ressemblait à ce que l'on appelle aujourd'hui des réseaux fermés d'utilisateurs. L'utilisation par le monde universitaire de ces technologies n'avait rien de commerciale. L'Internet était une source, une base de données et d'échange d'un milieu restreint et pouvait laisser penser à des formes de communautarisme utopique. Le chargé de mission Basse-Normandie qui, en tant qu'ingénieur France Télécom, a travaillé sur les premiers émoluments de l'Internet, témoigne de l'image dont profite actuellement ce réseau :

¹ « Elle (la rétiologie) combine un concept et une opération symbolique dégradés et usés pour célébrer les nouveaux réseaux techniques et apporter la promesse des transformations de la société, des usages, des services, des organisation, de l'économie, des territoires, etc. », Pierre Musso, *Critique des réseaux*, *op. cit.*, p. 326.

² Entretien Centre, *op. cit.*, p. 8.

³ Entretien Nord-Pas-de-Calais, *op. cit.*, p. 8.

⁴ *Ibid.*

⁵ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 15.

« C'était plutôt une vision de l'esprit (la société de l'information) dans laquelle un peu à l'image de ce qu'étaient les premiers réseaux, où les gens étaient là pour partager pour donner beaucoup de choses, et donc d'informer, mettre en place un modèle de société un peu peut-être utopique dans lequel les choses se feraient dans le meilleur des mondes de façon très rapide en utilisant les nouvelles techno . »¹

La société de l'information a le défaut de sa qualité : en impliquant tout, elle ne signifie plus rien. En intégrant les rouages et les fonctionnements d'un système, elle s'y fond au point de ne plus signifier que le système lui-même. L'idéologie nécessaire aux développements des TIC, dans les sphères économiques, politiques et sociales, s'estompe à mesure que s'étirent les réseaux de télécommunications.

Nous souhaitons clore ces représentations sur l'une, renversée, que donne à voir le chargé de mission en région Midi-Pyrénées. Il s'agit du discours dominant selon lequel les entreprises ont besoin de haut débit auquel cas elles se délocaliseraient. Soit elles sont déjà équipées et on ne redoute pas leur départ, soit ce n'est pas le cas et il faut y remédier. Pourtant, ce discours ne s'accompagne pas de réalité sur le terrain. Qu'un gîte à la montagne ou un camping en milieu rural ait besoin de débit semble aujourd'hui indiscutable, ne serait-ce que pour réserver. Cependant ce débit représente entre 512 ko et 1 Mo. C'est-à-dire que les lignes en cuivre de France Télécom suffisent à assurer cette capacité de connexion. Autrement dit, il n'est pas utile de monter un plan pour mettre en place des infrastructures haut débit. Pourtant, il y a un effet de renversement entre les discours dominants sur le sujet et les pratiques de sa mise en place :

« C'est un discours relativement rare en région ici (menacer de délocaliser parce qu'il n'y a pas de haut débit), c'est-à-dire plus vous vous rapprochez du terrain, moins on l'entend. Plus vous vous éloignez du terrain plus on l'entend. C'est que cet argument politique quand on est vraiment proche du terrain on ne le manie pas sauf cas exceptionnel, et plus vous vous éloignez, plus vous l'entendez. »²

¹ Entretien Basse Normandie, *op. cit.*, p. 22.

² Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 11.

Les représentations du territoire contenu dans ce discours dominant sont ainsi éloignées de la réalité des territoires, ou plutôt se situent à son exact opposé. La société de l'information trouve sa propre limite dans son apparition. Questionner la pertinence d'un réseau revient aussi à ne pas le mettre en œuvre, car déjà existant sous des formes qu'il s'agit simplement de réajuster à la demande. De la même façon, certains mots employés par les gouvernements, là pour porter la technique au-delà de ce qu'elle est et la conduire dans les imaginaires, n'ont pas l'effet escompté sur ceux qui mettent en place les conditions d'apparition de ce mot. La solidarité, dont la société de l'information du gouvernement Jospin se prévalait, montre des possibilités aussi bien que des carences.

B. Une incertaine solidarité

La place de la solidarité a, dans un premier temps, surpris quelques enquêtés. Tous ne s'y étaient pas préparés. « *J'en sais rien. J'en sais rien, solidarité, qu'est ce que vous...? Solidarité au sens meilleur partage des richesses, moins de pauvres, moins de riches, tout ça ?* »¹ La question est de savoir si la société de l'information est porteuse de solidarité. Les récits recueillis se recoupent, défendent des points de vue opposés, certains voient plus de liberté avec l'Internet, d'autres au contraire mettent en avant l'opportunisme des opérateurs et reprennent des postures comme l'esclavage moderne du téléphone portable². Dans l'ensemble, la société de l'information ne paraît pas plus solidaire que le système qui la met en place, il y a des moyens de renforcer des pôles de solidarité, comme de mettre de côté les contraintes du lien social grâce à sa version numérique : il suffit de ne pas répondre.

Trois constats s'imposent pour défendre la thèse selon laquelle la société de l'information n'est pas solidaire. En premier lieu, il n'y a pas de solidarité de la part des opérateurs : ils vont dans les zones rentables et les zones non rentables sont abandonnées³. Le

¹ Entretien Lorraine, *op. cit.*, p. 9.

² Entretien Centre, *op. cit.*, p. 9.

³ Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 11.

deuxième constat est l'approche technologique : la société de l'information n'est pas solidaire car elle ne donne pas la même chance à chacun de s'y connecter, entendre s'équiper en micro-informatique et s'abonner à l'Internet. Selon l'entretien réalisé en Midi-Pyrénées, elle exclut systématiquement ceux qui n'ont pas de démarche technologique. Elle pourrait être un support du lien social si « *quand vous déclarez votre taxe d'habitation, l'Etat vous envoie un ordinateur portable* »¹. Dans le même ordre de discours, il y a une inégalité constatée aussi dans l'éducation, entre les enfants disposant d'un ordinateur à domicile et les autres n'en ayant pas. La démarche d'acculturation technique est ainsi facilitée dans les catégories sociales et professionnelles supérieures que dans celle regroupant le monde ouvrier. Ce qui permet au chargé de mission Picardie de relier les débats tenus à propos des progrès démocratiques engendrés par l'arrivée de l'Internet : « *ce qu'il se passe aujourd'hui, c'est que c'est de plus en plus démocratique, pour un petit nombre de gens* »². Ici se nouent une fois encore les liens entre technique et politique : pour que la société de l'information puisse être solidaire, le secteur public doit mettre sur un même plan d'égalité tous ceux qui disposent d'un logement. Les TIC sont rattachées à l'égalité, valeur républicaine et sans laquelle la société de l'information reste a-solidaire.

Un troisième constat bat en brèche l'idée reçue selon laquelle l'Internet crée des solidarités à travers des réseaux sociaux. Car si l'on assiste bien à un échange électronique à distance, entre des personnes se retrouvant sur un forum réunissant plusieurs pays, cela reste une relation non engageante. Selon le chargé de mission Auvergne 2, il est plus facile de communiquer par l'Internet avec quelqu'un qu'on n'a jamais vu en Australie que de dire bonjour à son voisin.

*« Parce que dire bonjour à son voisin, on dit bonjour une fois parce qu'il fait beau et qu'on est de bonne humeur et puis après, dans huit jours, il va venir vous demander de la moutarde, il va falloir garder les mêmes et le chien et on ne pourra pas s'en débarrasser. »*³

¹ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 13.

² Entretien Picardie, *op. cit.*, p. 14.

³ Entretien Auvergne 2, *op. cit.*, p. 17.

La solidarité de proximité, de la vie quotidienne est alors remplacée par un échange, une convivialité où il n'est pas nécessaire de s'engager. Et si l'échange perd de sa convivialité ou que l'on souhaite y mettre un terme : « *On ne répond plus aux mails et puis basta, c'est terminé.* »¹ Pour atténuer son propos, l'enquêté parle des solidarités électroniques pour soutenir des otages, des prisonniers ou défendre des causes. En effet, les pétitions faisant appel aux signatures électroniques sont considérées comme représentantes du nombre de ses signataires. Malgré le fait que ce genre de démarche montre l'intérêt d'un groupe de personnes pour une cause, une personne ou une idée, c'est une solidarité superficielle non engageante, non physique. Elle est ramenée à une caractéristique du support sur lequel elle doit son existence : très virtuelle. Ces types de solidarités virtuelles connaissent un essor sur l'Internet, car il est plus simple, dans la pratique, de cliquer sur lien que d'en établir un.

Pourtant, ce thème sur la solidarité dans la société de l'information est dichotomique. Si l'on ne peut le réduire à un schème négatif, son versant positif montre l'intérêt d'avoir accès, rapidement et sans contrainte, à une partie de la population. Il existe dans les applications informatiques ce que l'on nomme les logiciels libres, dont les licences d'exploitation appartiennent à tous et dont chaque utilisateur peut enrichir de sa pratique le fonctionnement. Ces mutualisations de savoirs et d'expériences permettent l'accès gratuit d'un certain nombre de logiciels dont le coût d'appropriation est nul (Linux par exemple). Les formes de partage entraînent la constitution de communautés virtuelles, non pour tisser du lien social, mais bien pour accroître les capacités des TIC de se rendre accessibles au plus grand nombre.

La question de savoir si l'Internet est porteur de solidarité oriente donc les réponses sur deux directions, l'une s'opposant à l'autre, le monde social étant la source des pratiques que l'on retrouve sur la toile. Pour le chargé de mission en Basse-Normandie, ces pistes se croisent : Par essence, la société de l'information n'est pas solidaire « *mais est-ce qu'elle peut*

¹ *Ibid.*

*être utilisée pour ça ? oui »*¹. Pour lui, ce n'est pas un problème de réseaux ou de TIC, c'est un problème de société. Pour appuyer sa position, il pose la question de la somme des dons recueillis grâce à l'envoi de messages SMS lors du tsunami en Indonésie en 2004. Ils auraient rapporté de l'ordre d'un milliard d'euros sur cet aspect-là. « *C'est absolument fou. Complètement fou. Donc on se dit quelque part oui, ça apporte de la solidarité.* »²

La société de l'information est ainsi une opportunité supplémentaire pour développer de la solidarité à travers des réseaux spécifiques, ou au contraire renforcer le repli sur soi en ne pratiquant plus l'échange que par écrans interposés. On en revient à ce que sont les TIC, un outil, avec lequel le système réalise ses intentions. Dans ce sens, le chargé de mission en Languedoc-Roussillon compare la société de l'information à un bâton : soit on peut en faire un tuteur pour aider et orienter la croissance d'un arbre, soit « *cogner sur la tête de votre voisin* »³. Un téléphone portable peut servir à prévenir de l'arrivée d'une catastrophe naturelle afin de déménager les populations concernées, soit être utilisé totalement à leurs dépens. La réponse d'une société de l'information solidaire n'est pas dans l'outil mais dans le système qui le met en place et les finalités poursuivies par celui-ci. On retourne alors à des problématiques beaucoup plus sociétales (humaines, politiques, économiques, sociales) qui permettent de circonscrire les TIC à ce qu'elles sont et non à l'idéologie qui tente de les présenter comme le but de valeurs empruntées au monde politique et social.

Pour conclure sur la pratique des TIC sur les territoires, nous présentons les freins et les résistances aux développements de la société de l'information. Les freins sont de nature humaine, politique, économique et contractuelle.

¹ Entretien Basse-Normandie, *op. cit.*, p. 24.

² *Ibid.*

³ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 13.

C. Freins et résistances

Q : « Vous n'êtes pas en symbiose avec le conseil régional ? »

R : « Cette métaphore me convient. Oui, parce qu'on est un petit peu hors sujet par rapport à votre problématique mais contextuellement ici, je pense que ça a généré une forme de retard. »

Initialement, les résistances au développement de la société de l'information n'étaient pas un thème du questionnaire. Elles sont apparues au fil des entretiens à travers les réponses sur la mise en place des TIC. Les raisons d'un ralentissement de la société de l'information commencent au sein même des préfectures et collectivités territoriales et locales : l'appréhension de la technique ou la non connaissance des atouts des TIC sur un territoire.

1. Le rapport homme – machine

Les rapports qui lient l'homme à la machine ne sont pas du seul fait de l'acculturation qu'il en a. Si certains s'enthousiasment devant toute nouvelle technique de communication, d'autres au contraire y voient une diminution de leur liberté et un accroissement du contrôle social sur leur déplacement ou positionnement. Selon l'âge, l'éducation, le type de formation et les outils utilisés dans la vie quotidienne, les rapports que nous entretenons avec le téléphone portable ou la micro-informatique varient d'un individu à l'autre. Aussi surprenant que cela puisse paraître, « le fait qu'il y ait ou non un article TIC dans le contrat de plan (est) souvent lié à la personnalité du préfet et du SGAR »¹. Sont mis de côté les projets TIC des territoires, leur attractivité, les annonces et intentions de l'Etat (CISI et CIADT), les financements européens, la société de l'information pour ne garder que le rapport du préfet et du SGAR devant les technologies. L'explication est plus socioculturelle que technique :

« Les gens qui sont SGAR ou préfets en général ont un certain âge, leur formation habituelle est plutôt l'ENA ou Sciences Po, corps préfectoral donc ils n'ont pas

¹ Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 13.

une formation scientifique et il n'y a pas beaucoup de préfets qui voient l'intérêt des TIC. »¹

Cette révélation pose alors la question des capacités scientifiques et techniques du corps préfectoral de se saisir des dossiers dans lesquels les TIC n'ont pas achevé l'acculturation nécessaire auprès d'acteurs pourtant en charge de leur développement. Selon la chargée de mission TIC, un ingénieur reste plus sensible à l'intérêt des réseaux, du moins ont-ils moins peur de la technique.

Cependant, le rapport homme – machine ne se limite pas à la peur ou la joie que la technique suscite. Si les techniques sont facteurs d'émotion, elles ne s'en adressent pas moins à la raison en développant des thèses rationnelles sur les progrès qu'entraîne leur adoption. Une fois dépassée la peur de la machine (ou du moins les craintes préliminaires des premières utilisations), il faut convaincre l'utilisateur de l'intérêt de disposer de telles technologies et surtout le convier à rééditer la pratique quotidiennement. C'est pour cette dernière raison que le chargé de mission en Midi-Pyrénées ne subventionnait pas les projets de sensibilisation dont la durée de vie ne dépassait pas un an, car il savait que les élus abandonneraient la pratique pour préférer le courrier postal à sa version électronique. L'intérêt du sujet est donc primordial pour toute entité qui lance un groupe de réflexion sur les TIC. La sensibilisation s'adresse d'abord à ceux qui sont en mesure de financer ou de mettre en place les TIC. La Caisse des dépôts et consignations avait lancé dans ce sens des groupes TIC afin de réunir les élus locaux pour les initier à ce qu'était l'aménagement numérique du territoire. En Basse-Normandie, *« cela a un peu capoté, il n'y avait que les techniciens qui venaient »¹*. Finalement, le conseil régional a remis le groupe en place.

Si l'intérêt du sujet est essentiel pour s'en saisir, faut-il aussi en comprendre les contenus et leurs aboutissements. En effet, si les élus et la préfecture ont une connaissance des rouages des administrations nationales et européennes, la compréhension des technologies utilisées pour faire passer du haut débit ou des ondes radioélectriques peut être absconse. Ce

¹ *Ibid.*

qui explique quelques paralysies de la décision politique, ne sachant pas trancher en faveur d'une technique plutôt qu'une autre, devant des spécificités territoriales pourtant bien comprises. Les questions relatives aux TIC ne manquent alors pas. En Lorraine, la Meurthe et Moselle avait commandé une étude pour le développement d'un réseau haut débit mais le problème qu'ont rencontré les élus « *c'est que le cabinet leur a fait une solution et ne leur a pas donné de matière à avoir une décision politique* »². Dans les Vosges, le problème est de même nature, entendre le questionnement humain face à des solutions techniques : « *il y a aussi un pas à sauter* »³. Et les questions ne manquent pas : fait-il construire une infrastructure haut débit ou utiliser l'existant ? Quelles solutions adopter pour la desserte finale ? Faut-il privilégier le développement économique ou les zones d'habitation ? Ou construit-on tout de A à Z comme en Moselle ? Il y a une multitude de questions « *devant lesquelles les élus...* »¹ n'ont pas trouvé réponse immédiatement.

Le principal frein de la société de l'information n'est pourtant pas le rapport de l'homme à la machine, ni les questions que ce rapport engendre. Les services des systèmes d'information des collectivités locales dispensent leur connaissance en la matière aux élus, qui finissent, tôt ou tard, par comprendre et se saisir du sujet. La résistance la plus apparente dans l'enquête provient de l'entente des différentes institutions de pouvoir entre elles. Leurs relations conditionnent l'avancée ou le retard d'un projet, TIC incluses. Les rapports de l'homme à la machine peuvent aussi sembler plus simples que les rapports des humains entre eux.

2. Les bastions du local

Les instances de représentation et de pouvoir au niveau local montent rarement des projets TIC sans concertation entre elles. « *A partir du moment où vous avez un peu de sous*

¹ Entretien Basse-Normandie, *op. cit.*, p. 2.

² Entretien Lorraine, *op. cit.*, p. 2.

³ *Ibid.*

forcément les gens viennent vous voir, c'est le nerf de la guerre. »² La mutualisation des capitaux est un argument d'entente dans la réalisation de projets TIC. Pourtant, les luttes (politiques et partisans) entre les conseils régionaux, les départements, les communautés de communes freinent le montage de projets pour lesquels ces protagonistes auraient les moyens financiers de les réaliser ensemble. Au lieu de cela, les attitudes cantonnent l'action à toutes sortes de ralentissements.

Ces mésententes locales se trouvent aussi bien entre instances de représentation qu'entre les différents services déconcentrés de l'Etat. Les groupes montés par la CDC, les GTIC, étaient composés de différentes instances. En Basse-Normandie, la difficulté était d'ordre stratégique, chaque territoire venant avec ses objectifs qui parfois entraient en concurrence avec d'autres territoires :

*« C'est qu'il y avait deux approches foncièrement différentes sur le plan déjà juridique, sur le plan stratégique et sur le plan économique. Et gérer ça au niveau du GTIC, parfois c'était ... moi j'ai raison, vous vous avez tort. »*³

En Languedoc-Roussillon, le chargé de mission témoigne de difficultés avec la Région, alors qu'ils travaillent sur le même territoire et partagent la même finalité. Il y eut plusieurs obstacles pour se « *rencontrer et décider d'un certain nombre de choses* »⁴. Pour cette raison, le chargé de mission aurait souhaité l'intervention de la CDC afin qu'elle serve de locomotive ou de porte drapeau et pour ainsi avancer « *sans qu'il y ait cet espèce de regard en chien de faïence qui est un peu difficile* ». Ces mésententes entre préfecture régionale et conseil régional ont généré une forme de retard dans le développement des TIC. Aussi, cette même région cumule d'autres frictions, mais cette fois-ci avec les services de l'Etat. Un modèle de coopération fait transiter l'instruction des demandes de financement, d'enveloppes budgétaires au niveau du SGAR, qui assure la cohérence et l'animation du projet régional en intra régional et en interministériel. Cependant, lorsqu'il s'agit de fournir un

¹ *Ibid.*

² Entretien Auvergne 1, *op. cit.*, p. 4.

³ Entretien Basse-Normandie, *op. cit.*, p. 3.

⁴ Entretien Languedoc-Roussillon, *op. cit.*, p. 8-9.

appui financier à une maîtrise d'ouvrage de collectivités territoriales qui veulent s'équiper, le SGAR n'a pas les ressources nécessaires. Il s'appuie alors sur les unités de l'Équipement et de ses subdivisions seulement « *on est plutôt sur une logique d'affrontement et de méfiance entre SGAR et Equipement* »¹. Cette capacité de dépasser les clivages locaux, qu'ils soient politiques ou interservices, est un des éléments récurrents de l'enquête : si les acteurs ne s'entendent pas, ils décuplent les capacités de blocage puisqu'ils sont interdépendants. En Midi-Pyrénées, le groupe de travail « CDC »² fonctionne bien. Le chargé de mission nous faisait part de cette situation car elle lui permettait de faire avancer les dossiers en téléphonie mobile et en haut débit sans rencontrer de freins au niveau local. Il a cependant conscience de l'importance de cette collaboration et de son bon déroulement car « *si par malheur on devait se froisser avec l'un ou l'autre des acteurs, on serait dans une situation très difficile* ».³

Les luttes locales ne se limitent pas au rapport Etat – collectivités ou de l'Etat avec lui-même. Une lutte attendue est celle que se tiennent les collectivités locales et territoriales, en particulier avec la victoire de la gauche aux élections régionales de 2004 et les conseils généraux, répartis entre la droite et la gauche. Si dans certains cas ces clivages se dépassent pour mettre en place des projets TIC, dans d'autres les TIC sont un prétexte de plus pour alimenter les tensions. Deux cas nous sont offerts. Le premier en région Centre où, pour des raisons politiques, les départements sont tenus à l'écart de l'élaboration du CPER. D'un point de vue politique, cette région est à gauche et ce, avant même 2004. Les départements sont à droite, sauf le Cher depuis les dernières élections cantonales de la même année, qui est passé à gauche. Ainsi, l'incompatibilité politique a empêché un partenariat avec la région. Le chargé de mission TIC était situé dans un entre deux politiques et a « *vécu dans les dernières années des relations très tendues entre la Région et les départements* »⁴. La préfecture, dans ce cas, fait figure de médiateur entre des instances qui, si elles se reconnaissent, se tiennent en

¹ *Ibid.*, p. 10.

² Ce groupe réunit le conseil régional, l'Agence régionale pour la société de l'information (ARDESI) et la préfecture de région.

³ Entretien Midi-Pyrénées, *op. cit.*, p. 5.

⁴ Entretien Centre, *op. cit.*, p. 2.

opposition tels deux pôles en tension dont les TIC, en l'occurrence, servent leurs désaccords. La société de l'information n'évoque probablement pas le même idéal ou si, un : celui de perpétuer l'affrontement.

En revanche, en Alsace, les problèmes ne dépendent pas de la couleur politique des instances de représentation, puisqu'elles sont identiques : la région et les deux départements sont détenus pas la droite. Pourtant, dans les choix de couverture haut débit, nous avons vu que la région avait financé une desserte auprès des grandes et moyennes agglomérations, en délaissant les communes et en ne faisant pas participer les départements. Donc, si ce n'est une question partisane, ces oppositions traduisent l'état des relations entre les acteurs politiques locaux. En ce qui concerne le conseil général du Bas-Rhin, qui aurait souhaité une desserte plus fine dans certains endroits, les mécontentes semblent « *plus politiques qu'autre chose, c'est une querelle entre le président du conseil général et le président du conseil régional, bon* »¹. Ces positions politiques soumettent le développement de la société de l'information au niveau local. L'Etat, en laissant les régions et les départements prendre en charge le déploiement des TIC, a permis de renforcer des pôles de résistances dont la société de l'information n'est que le prétexte de leurs réémergences. Ceci confirme la dissolution de cette société a sein du système qui s'en sert et la sert. Les TIC, entendu depuis Matignon ou la DATAR, devaient être un « formidable » outil de développement des territoires. Aussi se rend-on compte qu'elles sont non seulement une partie d'un tout, mais que le déploiement de cette partie dépend du degré d'acceptation de ce « tout » et des relations qu'il entretient avec lui-même.

Une dernière raison ralentit le développement des TIC. Il ne s'agit plus là de mécontentes locales ou d'appréhension de la technique mais de choix de développement économique, du moins d'urgence de financement. Il s'agit ainsi des choix d'insertion ou non de lignes TIC dans les CPER, dont la Lorraine traduit l'embarras de financer les industries lourdes, l'affaissement minier ou la résorption du chômage plutôt que d'installer des

¹ Entretien Alsace, *op. cit.*, p. 4.

infrastructures haut débit. Dans le même sens, la non inscription de lignes TIC dans les CPER constitue un frein au développement de la société de l'information. Le chargé de mission Pays de la Loire témoigne de la place de ces techniques dans ces contrats :

« Et là, les TIC sont relativement maltraitées, c'est un épiphénomène dans les CPER, pour la plupart, je crois qu'il y a deux régions qui ont vraiment intégré les TIC, dans les autres, c'est du saupoudrage. »¹

Les TIC, en tant que sujet nouveau sur la scène politique, se sont insérées dans différents types de contrats. Cependant, les annonces de l'Etat à la fin des années quatre-vingt-dix et au début des années 2000 n'avaient pas pris en considération qu'une somme d'acteurs et d'intérêts gravitait déjà autour des financements. La création du poste de chargé de mission en préfecture régionale prend tout son sens si, en effet, l'objectif était la société de l'information et les TIC.

A nos yeux, les principales résistances au développement des TIC se trouvent dans leur pratique. Tous n'y ont pas accès, tous ne savent pas y accéder ou encore en comprendre les apports. Cependant, avec le développement de la micro-informatique dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, ce type de résistance, au même titre que les autres, va tendre à disparaître. Où l'idéologie n'opère plus, restent les pratiques engendrées par son discours. La société de l'information n'a pas besoin d'exister, ni son drapeau de flotter hors des écrans publicitaires. Elle s'est ajustée au système en ne modifiant pas ses coutumes. Elles les accélèrent seulement.

¹ Entretien Pays de la Loire, *op. cit.*, p. 2.

Chapitres 3 : Les ajustements politiques des TIC par les territoires

L'aménagement du territoire des TIC est la rencontre de trois systèmes préalablement liés en vue de produire une politique. Le système technique, producteur des techniques de télécommunications et d'ordinateurs dont les réseaux sont l'un des aboutissements, le système politique, instituant et assurant la légitimité des acteurs aux échelles locale, nationale et européenne et le système territorial, qui regroupe les agents économiques et acteurs politiques sur un territoire.

Ces systèmes entrent en interaction en vue d'un dessein politique mal défini, cependant habillé par un nouveau type de société dont l'information serait le centre. L'analyse des productions scripturales de l'Etat montre à quel point les discours nationaux sur les TIC sont emprunts d'une idéologie réticulaire et progressiste. D'un côté, la transparence, l'égalité, la convivialité, l'échange, la paix, l'efficacité, la rationalité ou même le village global sont les termes travaillés par les producteurs de TIC qu'ils portent en idéaux techniques afin de sociabiliser celles-ci. L'insertion d'une nouvelle technique dans une société donnée nécessite de la préparer afin d'assurer à celle-ci, non seulement une pérennité mais un retour sur investissement. D'un autre côté, la décentralisation, l'harmonieuse répartition, le service public, le développement économique, l'équité, l'égalité, l'échange sont en revanche les termes portés par le politique envers les TIC afin de les rendre compatible avec une intervention publique.

Ces systèmes s'imprègnent des uns des autres car aucun ne peut revendiquer son existence sans considérer l'existence des autres systèmes. L'existence de chacun des systèmes est définie dans les rapports établis avec les autres systèmes. Si l'on ne constate pas d'équilibre entre eux, leur rencontre en revanche est une quête d'équilibre perpétuelle dont l'ensemble est instable et pourtant engendre une progression. A titre d'exemple, une collectivité locale permet de comprendre comment chacun des systèmes est en mesure d'appartenir à son système d'action : tout d'abord le national, qui au lendemain de la

Révolution française fabriquait l'échelon départemental dont la limite des frontières devait permettre aux « gens d'armes » d'atteindre depuis le chef lieu n'importe quel point du territoire « entre le lever le coucher du soleil »¹. Ensuite le territorial qui n'est autre que le territoire du département, inclus lui-même au sein d'une région et dont il porte en même temps les territoires des communes. Le système territorial est l'échelle de la collectivité, en ce qui la fonde et lui permet reconnaissance et existence. Enfin, et de façon plus inattendu, le système technique s'est emparé de cet échelon avec l'action de l'opérateur historique : la *charte des départements innovants* allaient contraindre pour plusieurs années tous les conseils généraux l'ayant signé. France Télécom ne résonnait pas autrement que par le système politique qui l'a par ailleurs mis en place en s'adressant aux territoires selon les critères du système politique local. Interpeller les départements en leur proposant de devenir « innovants » de la part d'un opérateur qualifié d'historique revient à réunir ces trois systèmes. France Télécom a un avantage « culturel » sur ces concurrents en tant qu'ancienne administration. Si cet opérateur s'est défait de la tutelle de l'Etat, il n'hésite à jouer de son précédent statut pour renforcer le nouveau.

Il peut en aller de même en matière d'usage : où classer les pratiques du citoyen ou des entreprises dans l'un de ces trois systèmes ? Dans le système politique car il subventionne des établissements publics numériques ou des agences de conseils en TIC ? Dans le système technique par l'apport d'infrastructure et des tarifs attractifs ? Ou dans le système territorial par sa capacité à promouvoir et sensibiliser ces pratiques à travers des démarches publiques produites sur l'Internet ? Les éléments de ces sous-systèmes sont en permanence à la frontière des trois. Si l'on peut en isoler certains, la plupart échappe à tout enfermement. Cependant, la déclinaison des politiques d'aménagement du territoire des TIC en trois catégories de systèmes permet de les isoler entre eux et de comprendre alors les interactions qui les régissent.

Pour conclure cette dernière partie, nous présentons les conséquences de ce type d'interaction, où ne se produit pas nécessairement de changement mais donne une lecture

¹ Jean-François Gravier, « Organisation territoriale et expansion régionale », in *RFSP*, *op. cit.*, p. 291.

différente de chacun des sous-systèmes, selon les catégories dans lesquelles ils sont travaillés. Enfin, nous terminons sur ce que fut la question de départ de ce travail, à savoir comment les TIC sont-elles devenues une politique d'aménagement du territoire alors que le secteur des télécommunications dépend du jeu de la libre concurrence.

Section I : Politiques

Le système politique comprend plusieurs éléments dont les échelons européens, nationaux et locaux et le système de valeurs instituant, sont les composantes. La délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, héritière de la doctrine construite par Jean-François Gravier et Claudius Petit puis retravaillée par Olivier Guichard, change de forme et de contenu : d'un aspect horizontal qui la caractérisait, elle est devenue verticale (à l'image des ministères de tutelles) et de producteur de politiques elle s'est transformé en ajusteur des politiques du Premier ministre, auprès des territoires qu'elle était censée désenclaver.

A. La DATAR

La délégation s'est transformée au fil des conjonctures économiques, des structures politiques et par les réalisations politiques dont elle est le producteur. L'aménagement du territoire et la régionalisation qui étaient par le passé ses prérogatives l'ont lentement quitté pour être appropriés par les territoires politiques. Que reste-il de la DATAR plus de quarante ans après sa création ? Quelles sont les raisons de son maintien sachant que les méthodes qui caractérisaient ses politiques se sont renversées ? ce qu'il s'agit de comprendre est la transformation d'une administration de mission en son contre modèle, l'administration de gestion.

1. Outil politique

La DATAR, au fil du temps, est devenue l'outil politique de Matignon. Alors qu'en ses débuts, l'Elysée et Matignon étaient là pour appuyer ses politiques face aux ministères de tutelle, elle s'est petit à petit transformée en outil politique, dont les ministères de l'Intérieur, de l'Équipement et de l'Environnement se la passent en relais. Sa vocation initiale d'orienter les politiques du gouvernement dans l'intérêt de l'aménagement du territoire s'est renversée : le FNADT sert à présent à compléter la politique TIC de l'Éducation nationale ou de la Santé, sous l'autorité du Premier ministre. Dans ce contexte, elle n'a pas impulsé la politique d'aménagement du territoire des TIC. Elle a été appelée pour combler les manques et les carences de la politique *société de l'information* du Premier ministre. Elle n'a plus son rôle d'impulsion de politique. D'ailleurs, son autorité sur les territoires prévaut dans la mesure où ces derniers la sollicitent. Les collectivités locales et territoriales ont en charge leur propre aménagement, ce qui se traduit pour la DATAR d'un recul sur son domaine d'intervention. Ainsi, le FNADT et l'interministérialité sont les deux outils qui lui restent actuellement, même si le caractère interministériel de ses politiques est aujourd'hui repris par les ministères (CISI). Le FNADT, pour l'aménagement du territoire des TIC, a servi une politique du Premier ministre en vue d'étendre les réseaux sur les territoires, non pour une question d'aménagement mais pour que le gouvernement puisse revendiquer une égalité réticulaire sur le territoire.

L'aménagement du territoire est, en ce sens, un signe éclaté sur l'ensemble de ce qui constituent les territoires. De là, on observe une délégation au service de la société de l'information annoncée depuis Matignon et dont la DATAR est utilisée afin de servir de relais auprès des territoires. Il ne s'agit plus d'une opération d'aménagement du territoire dans le sens d'une mise en commun de projet pour développer un territoire mais d'une action d'égalisation des réseaux en France. Cependant, si le signe est éclaté en de multiples lieux se l'étant approprié, on ne peut en revanche parler de sa mort. Au contraire, l'aménagement du territoire appartient aujourd'hui à l'échelle régionale et locale. Le travers de cette

décentralisation des compétences est la difficulté aujourd'hui de penser un aménagement à l'échelle nationale. Ce qui disparaît en revanche est la capacité de Paris d'aménager l'espace national, de faire sens dans des opérations d'aménagement qui ne se limitent pas à un redécoupage des frontières administratives pour cercler un territoire de projet, mais à un projet qui considère les territoires comme une somme devant se compléter et s'équilibrer les uns les autres.

La DATAR, à l'instar de ses missions, en était une. Son erreur est de s'être considéré comme incarnant l'aménagement du territoire alors qu'elle ne fait que le représenter après l'avoir exprimé. Dans cette reconfiguration, ses liens avec les territoires l'ont transformée en intermédiaire. L'Union européenne et la création des régions lui ont permis un rebond inattendu après que les lois de décentralisation l'aient dessaisies de certains de ses buts.

2. Traducteur de codes

La DATAR est devenue une instance politique dans laquelle les codes des divers échelons administratifs et politiques se transforment. Il y a les codes des demandes du local envers l'Union européenne afin de solliciter une subvention liée aux Objectifs 1 ou 2 ; codes de l'Union européenne demandant des conditions de versement du FEDER (ex : neutralité technologique, conditions d'éligibilité) envers les territoires ; codes des directives de l'Etat à l'attention des territoires dépeuplés afin de mettre en place les TIC et traduction de la DATAR pour délimiter un environnement juridique acceptable ; codes enfin de la loi pour la confiance dans l'économie numérique afin de répondre aux insuffisances de l'article L. 15-11.6 du Code général des collectivités territoriales.

La DATAR interprète les codes de chacune des instances dans l'optique d'aménager le territoire. Pourtant, ses missions préalables n'étaient pas de servir de traducteur entre différentes instances mais de recoder le territoire selon la doctrine de l'aménagement du territoire, entendre selon l'équilibre des populations et des activités voulu par Paris.

Ces rôles de codeur et de décodeur lui permettent de tenir une place dans l'échiquier politique, en servant de relais entre les différentes instances de représentation et d'exécution. La création d'un poste de chargé de mission TIC dans les préfectures a montré cette nécessité de la part du national de traduire et de mettre en cohérence les demandes et questionnement du local en matière de nouvelles technologies. Nous avons vu la multiplicité des projets mis en place par les territoires et il apparaît évident que la DATAR, sans ces correspondants locaux, n'aurait pas eu de visibilité sur les développements des TIC sur les territoires peu peuplés. Car il existe par ailleurs en préfecture un chargé de mission *aménagement*, en charge des opérations du même nom et non des TIC. Ce système de codes entre le local, le national et l'europeen donne à la DATAR une légitimité d'action. A sa création, elle fut mise au service du développement des territoires et de la décentralisation. A présent, avec les mises en place de l'Union européenne, elle travaille encore la décentralisation non dans sa production mais dans la pratique qu'en ont les territoires. L'Union européenne, composée de directions générales, consacrent une grande partie de ses fonds aux régions de l'Europe. La DATAR, en étant un des organismes ayant participé à leur émergence sur le territoire, sa place entre l'Europe et le local lui permet de poursuivre une survie administrative. Ces systèmes de code qu'elle compose et recompose à l'adresse de ses partenaires montrent en creux son recul dans les champs d'action de l'aménagement du territoire. Au cours de l'enquête, la délégation fut qualifiée d'organisme ayant de grandes ambitions sans moyen de les réaliser, disposant d'une interministérialité dans laquelle aucun ministère ne participe. Elle cherche des terrains encore non occupés par les ministères et annoncent des mesures gouvernementales dont on attend que ce soient les collectivités qui les réalisent. A cette suite, plusieurs critiques provenant du terrain sur le traitement du dossier de la téléphonie mobile en 2001 ont surgit : une chargée de mission parle ainsi d'une compétition acerbe entre la DATAR, l'ART et le ministère de l'Industrie. Si l'Autorité de régulation des télécommunications était légitime sur ces questions, en revanche, la question de savoir qui de la DATAR ou de l'Industrie devait gérer le dossier a pris des mois avant d'être tranchée. « *Et pendant ce temps-là, c'était à qui tirait*

dans les pattes de l'autre. C'était minable »¹. De cette question, la DATAR eut la charge du dossier. Ce qui sur les territoires, selon les témoignages, ne changea rien.

D'un mode d'action autoritaire, la DATAR s'est soumise aux conditions économiques et politiques à partir de la crise pétrolière pour ensuite devenir plus consensuelle avec ses ministères de tutelle. Avait-elle seulement le choix ? Ses capacités d'action résidaient certes dans son budget et ses proximités avec l'Elysée et Matignon mais pas seulement. Son corps de doctrine correspondait à la réalité des territoires. Les images d'un désert français et de l'harmonie réparatrice faisaient sens sur un territoire dont la découverte des barbaries de la guerre et les besoins de la reconstruction trouvaient un écho dans l'humanisme chrétien. L'aménagement du territoire et le Commissariat au Plan se complétaient en faveur d'une reconstruction aussi bien urbaine que sociale. Dans ce contexte, les aménageurs produisirent nombre d'images dont les symboliques donnaient un certain retentissement aux opérations d'aménagement. Ces images, aujourd'hui étiolées, constituent pourtant un réservoir encore actif, dont la technique et le politique ont puisé les métaphores d'une société de l'information sur l'ensemble des territoires. Ces images symboliques servent à présent des politiques qu'elle ne produit plus. Elles alimentent la technique.

3. Réservoir d'images

L'aménagement du territoire, au même titre que l'égalité, a servi de réservoir d'images, à la fois au politique et aux opérateurs. Le versant négatif du signe de l'aménagement du territoire dispose d'images repoussantes : d'abord une société profondément inégalitaire dans laquelle le marché régule une économie libérale. L'Etat est limité à ses fonctions régaliennes et l'harmonieuse répartition (versant positif du signe aménagement) n'existe plus. A la suite de ces inégalités, certains scénarios² dessinent une

¹ Entretien Lorraine, *op. cit.*, p. 7.

² Le scénario *suburbia*, de l'architecte américain Frank Lloyd Wright, décrit cette situation. François Ascher, Lucien Brams, Aliette Delamarre, Guy Loinger, Michel Rochefort, Alain de Romefort, Jacques Theys, Serge, Wachter, *Les territoires du futur*, *op. cit.*, p. 115.

société entièrement régie par les réseaux de communication, où l'on s'adresse aussi bien à son frigidaire afin qu'il comble ses manques qu'à ses enfants. Image effrayante que la prospective a tôt fait de reléguer dans la catégorie des avenir à déjouer. Les fabricants d'images se retrouvent dans la prospective de l'aménagement. Toujours existante, elle gravite d'un excès à l'autre en déclinant différentes images, acceptables ou repoussantes. Les scénarios servent ceux qui les produisent, du moins les valeurs qu'ils revendiquent : l'aménagement du territoire, par sa doctrine, dispose d'un versant positif : celui d'une société réconciliée avec elle-même, dans laquelle les villes et les campagnes ne sont plus dichotomiques mais harmonieuses, où les réseaux fluidifient les bourgs et alimentent les espaces. L'image d'une nature avec laquelle l'homme s'est réconcilié, un progrès dont les aspects négatifs seraient prévus et recyclés en aspects positifs.

L'aménagement du territoire a servi d'image symbolique pour investir les campagnes de réseaux de télécommunications. Non seulement les TIC ont été apparentées à un service public mais ce fut au nom d'une égale répartition que ces technologies ont bénéficié du soutien financier des collectivités et de l'Union européenne. L'aménagement du territoire, qui n'a pas été le promoteur de ces politiques, fut le moyen pour l'Etat d'inciter les collectivités locales et territoriales d'intervenir sur ces sujets. En forçant le trait, le discours pourrait se traduire ainsi : si vous n'avez pas les TIC, votre territoire va sombrer dans le chômage, la dépopulation, la crise. Image agitée par des gouvernants soucieux de rester en retrait de tout financement et intéressés par la participation des collectivités aux développements possibles de l'Internet.

Une autre image fut ainsi maniée par les gouvernements et l'UE : les délocalisations. Avec l'émergence de nouvelles concurrences industrielles et de services (Inde, Chine), les délocalisations d'entreprises ont servi non seulement les médias mais les récits politiques. Parler de délocalisation si un territoire n'était pas connecté était inscrire cette problématique dans un problème identifié dont le coût de la main d'œuvre était d'abord responsable. Pourtant, en matière de haut débit, ce fut là l'argument qui servit le politique pour ses

élections et les opérateurs pour le convaincre d'intervenir. Les délocalisations et le haut débit ont été reliés afin d'inciter les collectivités locales à installer des infrastructures. L'une énonçant la crainte de la perte des emplois locaux, l'autre rassurant sur les possibilités d'une économie basée sur les services. Ces deux images, qui ont pourtant un ancrage dans le réel, ont été réunies afin de produire une action dont on espérait que la réflexion qui l'accompagne soit en aval de la réalisation qu'elle était censée conduire. Ici, la symbolique du chômage par la perte d'activité rejoint les imageries de l'aménagement et des territoires en crise. La technique, sous forme de réseaux haut débit, redonne alors au territoire sa fluidité en offrant à ses activités les moyens de s'étendre d'un bout à l'autre du réseau. Image positive des TIC les donnant à voir comme instrument de lutte contre les délocalisations.

Pourtant, la DATAR manie son réservoir d'image avec plus de parcimonie que par le passé. L'utilisation d'images symboliques ne peut avoir lieu que si celles-ci font encore sens à ceux à qui elle s'adresse. Il est un pan des missions de la délégation qui a disparu par réalisation de celles-ci : la décentralisation. Elle correspond à ce que Olivier Guichard avait qualifié quarante ans plus tôt d'action régionale. Cette image ne sert, à présent, plus les discours de la décentralisation car en devenant effective, l'idée est devenue chose.

B. La décentralisation ou la fin de l'action régionale

La décentralisation est un paradoxe de la DATAR. D'une part, alors que la compétence aménagement du territoire devait revenir aux régions, on constate avec l'aménagement du territoire des TIC que cette compétence est aussi bien utilisée par les départements et les communes. D'autre part, par la création des régions, la délégation ne perdait pas tant une de ses missions, mais un argument qui servait d'axe à ses discours et politiques.

Ainsi, la DATAR a réussi une des missions assignée en 1963 par Olivier Guichard : la décentralisation. Si la DATAR n'est qu'indirectement responsable de la dernière loi de

décentralisation (Raffarin, 2003), en revanche, elle a su inscrire la compétence aménagement du territoire aux conseils régionaux, responsables du développement économique de leur espace. Cette compétence, dans la réalité, est prise en charge aussi bien par les départements, non qu'ils soient plus compétents en matière de haut débit, mais ils disposent d'une légitimité historique pour aménager leur territoire en ce qui leur manque. La Région reste un échelon supérieur du local, pris entre les CPER qui à la fois les tiennent dans une dépendance des projets de l'Etat et leur permettent, en même temps, d'exercer des financements sur leur territoire. Par ailleurs, la Région étant l'échelon reconnu par l'UE, ces deux entités coexistent par l'octroi de fonds des Etats ensuite reversés à l'échelon régional. Cette posture montre le déséquilibre d'un des aboutissements de la décentralisation que sont les Régions. Car sur le territoire, les départements, les communes et plus récemment les communautés de communes sont sollicitées par l'Etat et l'UE afin de pallier les carences d'une offre de marché. Dans ce sens, si la DATAR a abouti dans l'une de ses deux missions (l'action régionale), en revanche, la compétence dont elle se prévaut n'est pas seulement entendue à l'échelle de la Région, mais à tous les niveaux d'interventions.

Le hiatus de cette utilisation de l'aménagement du territoire par Matignon et Bruxelles est d'user les images positives de l'aménagement pour mobiliser des raisons qui ne le concernent que très indirectement. Le mode d'action de la DATAR, qui avec le FNADT, donnait les conditions de ses interventions, s'est trouvé pris dans la décentralisation. L'action régionale est un point d'aboutissement pour la DATAR. Elle s'ampute de l'une de ses deux missions par la production effective de la décentralisation. En ce sens, les récits montrant le déclin des interventions de la DATAR passent sous silence qu'une des justifications de ses missions était la décentralisation. Avec les lois de 1982 portant sur la création des collectivités territoriales et l'instauration de la compétence aménagement du territoire dans les conseils régionaux, la délégation perd les arguments de son intervention et se découvre un rôle d'interface et de traducteur entre l'Union européenne et les collectivités.

L'action régionale était ce par quoi l'aménagement du territoire trouvait son point d'équilibre. Préfectures de région, collectivités locales et territoriales, lois de décentralisation et CPER sont les éléments qui ont lentement fait disparaître l'action régionale de la délégation. Ce point permet de comprendre la perte de pouvoir de la délégation sur le territoire. On doit, en effet, considérer les raisons exogènes de ce recul politique : la volonté du Président Giscard Estaing de supprimer l'organisme ; la diminution de ses budgets ; la réorientation de ses actions selon les impératifs économiques (reconversions) ; ou encore l'abandon de la prospective durant les années quatre-vingt. Cependant, si son mode d'action est devenu plus consensuel qu'autoritaire, la question des résultats de ses politiques montre qu'en termes institutionnels et légaux, la délégation a perdu l'action régionale à la faveur de la décentralisation dont elle était par ailleurs le porte drapeau. Aujourd'hui, l'action régionale est remplacée, dans les termes, par la *compétitivité des territoires*. C'est ne voir qu'un aspect de ceux-ci, les décliner en une concurrence imparfaite et dont l'attractivité serait le versant à atteindre pour prétendre à l'équilibre.

Avec l'apparition de l'échelon régional, l'Etat se retire peu à peu des territoires en décentralisant, au fur et à mesure, ses compétences. Pourtant, le retrait de l'Etat n'est pas seulement dû à cette passation, au contraire, elles servent les politiques que celui-ci annonce sans être en mesure de les tenir.

C. L'Etat, son discours et ses absences

La place de l'Etat dans les politiques d'aménagement du territoire des TIC est complexe à saisir. En effet, si Matignon est le producteur d'une politique des TIC par la mise en récit de la société de l'information, les territoires de non concurrence sont à leur tour producteur de ces politiques. Le paradoxe met en relief les dichotomies entre métropoles et zones rurales. Les opérateurs de télécommunications ont joué leur rôle dans les zones urbaines pendant que Matignon constatait un déséquilibre dans les espaces peu peuplés. D'où la participation de la DATAR dans cette politique, en tant que complément et ajustement des

annonces du Premier ministre. Pourtant, là encore, la DATAR, par les schémas de services collectifs de l'information et de la communication et les CIADT, met à son tour en récit les territoires non connectés à la société de l'information, en énonçant des modèles de concertation économiques préexistants entre les collectivités et les opérateurs.

Si les buts et les avantages des TIC sont identiques à ceux fixés par le Premier ministre, en revanche les cadres légaux de l'intervention des collectivités sont instables. Malgré les contrôles de légalité effectués par les préfetures, les délégations ou marchés de service public arrivent devant les tribunaux : les opérateurs jouent sur les conditions de passations de ces marchés et remettent ainsi en cause la légitimité des collectivités de participer à ces montages. Ce que l'Etat s'est refusé de faire, il le donne comme consigne aux collectivités de le réaliser. L'intervention publique dans un marché en concurrence a préféré être éparpillée en autant de problématiques qu'il existe de départements ou de communes afin de ne pas centraliser et cristalliser ce défaut de concurrence au niveau du gouvernement. L'Etat, en ce sens, a produit une mise en avant de la société de l'information en tant que discours dominant et s'est tout autant retiré dès lors qu'il s'agissait d'intervenir matériellement pour équiper les territoires. L'idéologie d'une communication technologique était là pour marier l'idéal de progrès technique avec les symboles démocratiques. Le système politique et le système technique ont de commun de fonder leurs discours sur la notion de changement, l'un technique, l'autre social. L'Etat, par l'usage des mythes du progrès, a construit un récit dans lequel les collectivités locales et territoriales se sont engouffrées. Pourtant, une fois défini le rôle de celles-ci, la participation de l'Etat se fait de manière indirecte, voire lointaine : création de poste de chargé de mission sans autre mission que de développer la société de l'information, quoi qu'elle implique ; mise en place dans la loi pour la confiance dans l'économie de l'abrogation d'un article du Code général des collectivités territoriales ; suivi depuis la DATAR de ce qu'il convient de faire sur les territoires afin d'attirer les opérateurs ; sollicitation de la CDC pour le financement d'études et la participation dans certains syndicats ou agences TIC. L'Etat, en s'appuyant sur la DATAR,

s'est retiré des territoires dont il prétendait pourtant qu'aucun d'entre eux ne serait délaissé par les opérateurs. Il est pourtant le premier à n'être pas intervenu. En reprenant la société de l'information comme thématique de campagne électorale, les collectivités n'ont peut-être pas perçue l'ambiguïté de leur promesse : elles n'allaient pas être suivies par l'Etat sur ces questions mais accompagnées par d'autres et surtout elles ne se doutaient pas de la complexité technique à résoudre pour mettre en place des structures pour recevoir le haut débit et la téléphonie mobile.

En libéralisant les réseaux de télécommunications avant d'annoncer *l'entrée de la France dans la société de l'information*, l'Etat s'est contraint à rester en retrait de ses promesses contenues dans la politique des TIC. Lionel Jospin, lors de son discours à l'Université de la communication d'Hourtin précisait les modalités des bouleversements qu'allait engendrer la société de l'information. A cette époque, les réseaux d'information étaient traduits en termes d'espoir pour l'aménagement du territoire : « La transformation du rapport à l'espace et au temps qu'induisent les réseaux d'information permet des espoirs démocratiques multiples, qu'il s'agisse de l'accès au savoir et à la culture, de l'aménagement du territoire ou de la participation des citoyens à la vie locale »¹. Les TIC, présentés sous cette forme, devaient être un outil pour l'aménagement et le développement du territoire alors qu'en réalité, c'est bien l'aménagement du territoire qui a servi le développement des TIC et les discours du Premier ministre. Les promesses de l'Etat sont tenues par ceux à qui elles s'adressaient.

D. Le local : nœuds des pratiques et des discours

L'installation des TIC sur les espaces peu peuplés a montré l'utilisation de la DATAR par Matignon pour tenir la promesse de la politique « société de l'information » sur

¹ Discours de Lionel Jospin, Premier ministre, Université d'été de la communication, Hourtin, le 25 août 1997, p. 2.

l'ensemble des territoires. Cette démarche montre combien les départements et les communes se sont appropriés les compétences de l'aménagement du territoire et à l'inverse, comment les conseils régionaux l'exercent dans les limites de l'acceptation du local. Les différents échelons territoriaux sollicités pour la mise en place de la société de l'information s'ancrent en des territoires communs dont les séquences historiques et symboliques se chevauchent. Si certaines régions peuvent se revendiquer d'appartenir aux citoyens qui les peuplent, d'autres en revanche cherchent encore une mise en cohérence territoriale afin de fonder une identité dont elles ont la charge. Les problématiques engendrées par les TIC font resurgir les partenariats ou les affrontements des instances de représentation au niveau local. Le système technique entre alors en des terres de conquête où les seuls idéaux de la société de l'information n'ont plus la capacité de la déployer : les TIC, en tant que système, sont adaptées au système politique local, dont la réalité territoriale ajuste ces technologies à ses propres possibilités. Si le local réceptionne les discours dominants promus par l'Etat, les réutilise en partie en période électorale, il renvoie par ailleurs à l'expéditeur une multitude de récits dans lesquels il fait paraître la complexité technique et juridique voilée dans les récits dominants. Là, les idéaux techno-politiques sont absents : apparaissent les marges juridiques acceptables, les codes nécessaires pour appartenir aux cadres des subventions, les solutions techniques qui posent problème, en somme, les voies possibles de chaque territoire pour s'équiper en toute légalité d'infrastructures TIC. La pratique, en ce sens, est le lieu d'extinction du discours qui la sollicite.

Les collectivités locales et territoriales reprennent pourtant les idéaux techno-politiques afin de sensibiliser le monde social et économique dans l'installation de réseaux d'information. La promotion locale des TIC ne sert pas seulement à commercialiser les réseaux, elle permet un affichage de la politique locale auprès des citoyens et des entreprises. On a pu constater la lente appropriation des TIC par le local avec entre autre, les développements du réseau RENATER ou l'utilisation de réseaux fermés à l'usage des établissements publics locaux. Les collectivités locales se sont lancées dans le sujet de deux

façons : d'une part par la reprise des discours techno-politique de la société de l'information et d'autre part avec les actions de la préfecture et des ministères à leur rencontre. Si la première utilisation semblait accessible, en revanche, la compréhension technique du sujet et son intrication aux sphères économiques, juridiques, techniques et politiques s'est faite à l'aide des chargés de mission TIC des préfectures régionales. Les collectivités ont eu à s'adapter aux TIC en tant que sujet nouveau autant que les TIC ont dû s'assembler aux territoires qu'elles ne prétendaient pas conquérir avant les annonces du national. L'entremêlement constaté pose la question du champ d'intervention des collectivités locales en des zones délaissées par le marché. Le local, en ce sens, est le réceptacle des annonces des politiques publiques de l'Etat et le maître d'œuvre de celles-ci. Il concentre en un point de l'espace l'essoufflement d'un discours dominant et l'amorce d'une pratique d'installation de réseaux électroniques. Le local concentre ainsi les frottements des différents systèmes technique, politique et territorial. Il prend en charge des promesses de changement dont on se rend compte dans leurs pratiques que ce sont les outils traditionnels des collectivités qui sont utilisés (DSP, marché de service, FEDER, CPER, etc.) Sur les territoires se jouent l'intrication du système technique chargé d'idéaux et du système politique dont la légitimité d'intervention n'est pas tant fragile en ce qu'il s'agit d'un service marchand mais par l'ignorance du sujet de la part des collectivités et l'impréparation de l'Etat sur le plan juridique.

Paradoxalement, alors que les TIC prétendent offrir une connexion planétaire et un alignement des pratiques, leur mise en place dans des lieux de non concurrence met en avant le rôle des politiques locaux, seul interlocuteur capable de réunir les instances de financement, de représentation et d'exécution. L'échelon politique local paraît en ce qu'il n'est pas : un intermédiaire de marché, capable de rendre viable une offre commerciale vouée au déficit s'il n'intervenait pas. D'ailleurs, le politique local, si tant est qu'il ait promis une société de l'information à son territoire et est élu avec ce projet, doit faire élire son territoire à nouveau, dans des conditions spécifiques.

1. Double élection

La participation des collectivités locales à la mise en place de la société de l'information a mis en avant une double élection : celle des candidats locaux dont les promesses électorales intégraient l'installation de réseaux haut débit et celle des territoires face à l'Union européenne devant à leur tour être élus pour recevoir les subventions. Cette double élection montre le caractère politique de la société de l'information. Elle ne peut avoir lieu sur des espaces peu peuplés que si les électeurs votent pour les candidats la promettant d'une part, mais une fois élus, les collectivités d'autre part, doivent répondre à des critères de dépréciation économique et démographique pour accéder aux aides de l'Union européenne. Que signifie cette double élection ? Elle montre les dépendances du local face aux institutions européennes créées par les Etats. D'un côté, nous avons noté le retrait de l'Etat en termes de financements de la société de l'information malgré une mise en avant discursive ; d'un autre côté, l'Union européenne travaille les territoires à partir de critères spécifiques afin d'intervenir sur ces derniers. Entre, la DATAR traduit les codes de part et d'autres pour rendre compatible des demandes dont les réponses des directions générales de Bruxelles rentrent parfois en contradiction. Le retrait de l'Etat, la mise en avant des collectivités et la participation de Bruxelles concordent pour témoigner de la prise en charge des territoires par eux-mêmes, tant bien même qu'ils soient pris et influencés par les discours dominants de l'Etat et les critères d'éligibilité de l'Union européenne.

Le local, qu'il soit région, département, commune ou association des ceux-ci, est le lieu où se nouent les systèmes politiques, économiques et territoriaux. L'adresse des discours de l'Etat ne concerne pas seulement l'attention des commentateurs de paroles et des diffuseurs d'images : les collectivités s'en saisissent et alimentent à leur tour leur propres récits. L'idéologie de la communication s'est ainsi convertie à l'échelle locale dans les promesses de quelques élus. Le système politique se répond en écho, avec d'une part les annonces du national à destination du local et d'autre part les remontées des demandes du local vers l'Etat

et l'Europe. L'Union européenne entre en jeu, par les réclamations du local. Cependant, ces discours deviennent pratiques lorsqu'ils sollicitent le système économique des opérateurs, qui jusqu'alors, faisaient la sourde oreille envers les territoires défavorisés : les agglomérations captaient les attentions des opérateurs d'infrastructures, des FAI et de leurs investissements. Dans un contexte juridique instable, les collectivités locales vont monter des études, des projets, solliciter des appels d'offre et passer des délégations de service public. Ici se regroupent la préfecture, les collectivités, les opérateurs, les agences TIC, l'Union européenne, la CDC et la DATAR. Chacun dans son rôle travaille les projets et tentent de les rendre compatibles avec les conditions de la CDC, les règles de l'UE, les intérêts des opérateurs, les souhaits des politiques locaux et de non intervention de l'Etat. Il reste le citoyen – consommateur en attente d'une connexion, afin qu'il bénéficie au titre de l'égalité de service rendu sur les territoires des possibilités marchandes des offres des opérateurs.

Le local, par les investissements qu'il amène, les usages qu'il travaille, les concertations et affrontements qui se jouent sur son territoire, ses échanges avec l'Europe, l'Etat et les acteurs locaux, concentre en un lieu la convergence des systèmes par ailleurs divergents dans leurs intérêts. Si la société de l'information couvre de ses termes l'ensemble du territoire, l'installation des TIC le découvre comme une multiplicité de lieux dont la charge symbolique leur permet d'être reconnu comme échelle d'intervention et producteurs de leurs propres développements. Les collectivités sont le point de convergence des enjeux des TIC. Ceci participe d'une réhabilitation de son rôle, sans lequel le jeu de la concurrence n'apparaîtrait pas ; l'existence des territoires dépeuplés joue sa survie sur l'organisation politique de ceux-ci.

Section II : Territoires

Les conséquences territoriales de la société de l'information fait paraître les territoires en des sens inattendus en ce que leurs actions en matière de TIC les révèlent comme

producteurs de marché. Aussi, les territoires enclavés montrent l'essoufflement idéologique de la société de l'information par la contradiction des annonces de l'Etat. Elles sont mises à mal par les particularités locales qui, au-delà des discours, travaillent les TIC en tant que techniques et non récits de celles-ci.

A. Une notion sans limite

Pour comprendre un système territorial, il s'agit d'abord de comprendre ce que l'on entend par territoire. En effet, le terme pris isolément n'a pas de frontière. C'est une étendue sur laquelle vit un groupe humain. Si l'on accole national, régional ou communal, la frontière du territoire se délimite alors selon le terme auquel on le rattache. Le territoire a donc pour frontière les groupes humains qui le peuplent et qui revendiquent l'espace de ses activités, de sa survie, de sa protection, de ses ancêtres ou de ses morts. En soi, les frontières d'un territoire dépendent de l'interlocuteur à qui l'on sollicite pareille définition. L'intérêt de la notion de territoire est d'ainsi s'adresser à tous les échelons sans avoir besoin de les qualifier. Les territoires sont aussi bien administratifs, économiques, symboliques, politiques, relatifs à des projets, parfois transfrontaliers. Ce qui délimite un territoire est simplement un espace sur lequel on trouve une activité humaine. Le terme territoire sollicite l'imaginaire par l'étendue que celui-ci recouvre dans l'esprit de chacun. Aménager la France, la nation ou l'hexagone relève de définitions différentes et ne signifie pas aménager le territoire. Le territoire jouit d'une imprécision quant à la délimitation de ses frontières, car elles représentent les distances nécessaires à la survie du groupe humain qui l'habite.

Au fil de l'histoire de l'aménagement du territoire, le terme est devenu pluriel. Il ne s'agissait plus de diviser la France en deux (Paris et son désert, entendre, son territoire) mais de la considérer à partir de la pluralité de ses espaces qu'ils soient littoraux, montagneux, ruraux, urbains, forestiers, à préserver ou à investir. La notion de territoire porte en elle la charge symbolique de l'histoire et du temps qui s'y écoule. Un territoire est alors un complexe géographique aux dimensions multiples dont les angles d'approche dépendent du point

d'observation. Comprenons que pour saisir dans son ensemble un territoire, il ne suffit pas d'en résumer l'histoire ou les frontières, les activités économiques ou la démographie... le territoire, à l'instar du local, est insaisissable tant sa capacité de recouvrement paraît sans fin.

Ainsi, l'Etat accole-t-il au terme territoire des frontières issues de l'histoire des espaces délimités : une commune connaît sa frontière à partir d'une autre commune ou d'un autre espace. Le département fut découpé en fonction de la rapidité des moyens de transport de l'époque (cheval). La région correspond aux formes du développement économique. Le territoire devient alors multiple en ce qu'il en recouvre plusieurs et reste identifiable, que ce soit pour des raisons symboliques ou historiques, ou plus récemment, pour des motifs économiques. Cependant, le cyberspace, à l'instar du territoire, tient en lui cette absence de frontière. Le réseau, en tant que technologie de l'esprit, a ce paradoxe d'être sans commencement ni fin. La problématique des politiques des TIC de Matignon était alors non plus de délimiter des frontières mais d'inscrire la présence française dans les réseaux. Cette présence nationale ne découpe pas le réseau ; elle s'effectue de manière quantitative par le nombre de sites Internet en langue française, par la présence des ministères de l'Etat, des services déconcentrés et d'une stimulation pour la production de sites auprès des acteurs institutionnels. C'est de cette manière que l'Etat « réinvente » des frontières dans le virtuel. Il palie l'absence de marquage de ce qui le délimite par une promotion de la langue sur la toile. Avec l'Internet, les frontières sur la carte disparaissent et se crée la nécessité pour l'Etat de les refaire apparaître, non dans un langage informatique particuliers (car déjà universel), mais avec la langue, spécificité qui le fonde et permet de le faire dire comme tel.

B. Le territoire et ses autres virtuels

Le territoire relié aux réseaux TIC fait paraître un autre type de territoire. Les TIC sont les conditions de cet autre. Les bouleversements annoncés ou les révolutions attendues par l'arrivée des nouvelles technologies ne modifient pas le territoire ou l'identité qui le fonde : ce

qui se modifie est le rapport qu'en a l'individu connecté. Ce rapport au territoire connecté peut se comprendre en ce que le consommateur de technologie réticulaire devient à son tour un lieu limité de lui-même : d'une information, d'un message, il peut changer sa direction instantanément, sa position ; il peut s'émettre dans le temps et l'espace d'où il s'énonce et devenir une coordonnée spatiale, un point de l'espace temps révélé par la technologie. Marc Guillaume parlait des hypercartes¹. D'un point sur la carte, on la redessine à partir de ses intérêts en trois dimensions. On obtient une carte à la carte, qui retranscrit et limite la représentation d'un territoire à une somme d'intérêts particuliers, que ce soit pour une entreprise ou un groupe d'individus. A sa suite, il fut possible de décliner le suffixe aux territoires et de les qualifier d'*hyperterritoires*, à condition qu'ils soient connectés.

Comprendre que l'on se trouve en un lieu historique et qu'on dispose dans le même temps de représentations virtuelles de ce lieu, capables de nous guider, de nous l'approprier, de le sillonner. Le territoire gagne en clarté, modernité ; l'identité qui le constitue se retrouvera invariablement dans sa représentation virtuelle. L'*hyperterritoire* se comprend en ce qu'il condense la somme des multiples représentations de ceux qui s'y connectent. Virtuelles, ces représentations offrent la forme et le contenu du territoire qu'elles couvrent. Pourtant, si l'on parle volontiers de réalité virtuelle, le réel, dans sa complexité et ses détails, enserme l'individu de son contact alors que ce dernier s'en échappe par la connexion qu'il lui offre. Un *hyperterritoire* ne fonctionne pourtant qu'à partir d'abonnements à des fournisseurs de services. Sans cela, on reste sur le territoire, équipé de ses réseaux physiques.

L'égalité revendiquée dans la société de l'information ne tient que par notre capacité à acheter un service. Si, pour l'installation d'infrastructures, il a fallu rendre flou la frontière délimitant un service public d'un service marchand, en revanche, pour accéder aux services desservis par ces infrastructures, il faut à présent s'abonner à un opérateur. Le coût d'accès, certes réputé l'un des moins chers d'Europe en France, reste ce par quoi l'égalité revendiquée par la société de l'information ne fonctionne plus. Les TIC ont joué sur les images de

¹ Pierre Musso (sous la dir. de), *Communiquer demain...*, op. cit., p. 47.

l'aménagement du territoire (décentralisation, équité territoriale) et sur l'égalité pour se déployer sur l'ensemble du territoire habité. Une fois leur rôle rempli, ces images retournent dans le réservoir politique qu'elles servent. Reste le territoire et la représentation qui en est donnée par les technologies réticulaires. En d'autres termes, les TIC font disparaître le territoire qu'elle couvre. Il ne s'agit plus de considérer le territoire mais son interaction permanente avec les réseaux. Le territoire s'efface sous le déploiement des technologies réticulaires. L'espace construit dans le temps historique se retire pour laisser place à ses représentations virtuelles et fonctionnelles. Les territoires ne se signifient plus eux-mêmes en ce qui les constituent, ils sont traversés de réseaux autant qu'ils les alimentent en de multiples représentations virtuelles. Un territoire, dans ce cas, existe aussi bien dans un autre point du globe et se décide là-bas ce qui se joue ici. L'hyperterritoire n'a pas de prise sur l'espace qui le fonde, pas plus que le territoire n'a de prise sur les représentations qui le redéfinissent. Le lieu reste le garant de sa substance pendant que celle-ci se décompose en une infinité de signes dont les finalités prennent la tournure d'une lutte pour en conserver le substrat ou au contraire l'éclater.

Si des territoires paraissent à partir d'un seul, il est un élément qui disparaît dans la jonction des trois systèmes : la société de l'information. Le récit techno-politique expire et avec lui les idéaux politiques et techniques : les sirènes de la modernité ne résistent pas à la pratique des territoires, ils closent leurs chants.

C. Disparition de la société de l'information, apparition des frontières

Avec les territoires disparaît la société de l'information en tant que terme clé de l'idéologie des communications technologiques. La mise en place d'infrastructure haut débit et de pylônes pour la téléphonie mobile laisse paraître les techniques, au sens matériel du terme, à travers leur complexité, leur coût, leur difficulté d'utilisation, les hiatus de la connexion ou encore les guerres économiques que se mènent les opérateurs. La société de

l'information est un terme s'adressant au plus grand nombre : l'étendue des significations que portent en eux ces termes leur permettent d'agréger l'ensemble des conditions d'existence du système politique et social. Cependant, la société de l'information se rend pratique à l'approche de ses utilisateurs : ici, une autorisation à remplir en ligne pour couper un arbre. Là, une déclaration des terres non exploitées pendant une période. Ailleurs, une plateforme de travail collaboratif sur l'exploitation des ruches en altitude. Il ne s'agit plus de faire l'apologie d'une société dont le pouls serait celui des flux des informations qui la traverse. Les TIC s'adaptent au système qu'elles enlacent de leurs réseaux et par effet de retour se laissent prendre dans les rets du système qui profite de sa présence pour renforcer certaines de ses positions : c'est le cas des confrontations entre départements et régions ou envers l'Etat, les TIC ne fluidifient pas leurs liens, au contraire, elles travaillent les écarts partisans déjà en place. La société de l'information disparaît et fait paraître les territoires sur lesquels se sédimentent leurs mémoires. Les récits techno-politiques de la société de l'information proposent une image globale de la planète, réunifiée en un village. Ce tour de passe passe montrent alors les réseaux d'informations comme capables de franchir les territoires dans une communication non entravée des scories territoriales. Pourtant, la mise en place des TIC fait émerger les territoires politiques et administratifs comme partie du système dont la société de l'information prétendait dépasser les clivages.

Dans le même ordre d'idée, les territoires dépeuplés contredisent le discours idéologique d'une société de l'information s'affranchissant des frontières. En effet, l'installation de réseaux dépend des financements locaux et de délimitation de zones à équiper. Si l'on considère les acteurs de ces mises en place, tous définissent leur stratégie TIC à partir de frontières existantes et instituant : l'UE délimite les zones pour l'octroi du FEDER et pour les Objectifs 1 et 2 ; les départements subventionnent les zones d'activités et de populations dont ils ont la charge ; la Région investit à travers les CPER circonscrits aux limites de son espace ; les agences TIC créées pour l'occasion s'affairent sur l'espace régional ; les dotations de l'Etat pour la téléphonie mobile ont nécessité la définition de zones

blanches, distinctes des zones grises ou noires ; France Télécom a nommé sa charte à destination des « départements innovants », donnant comme taille à son intervention les limites institutionnelles de ces derniers. Comment, dans ce cas, peut-on affirmer que la société de l'information ne connaîtrait pas de frontière ? En considérant que les réseaux se font relais et que l'utilisateur peut joindre aussi bien son voisin que l'autre bout du monde, s'il est connecté ? Cependant, on se rend compte que les frontières jouent un rôle primordial pour la définition des zones de concurrence entre les opérateurs d'une part et d'autre part pour définir les subventions des institutions publiques. Les frontières de la société de l'information existent : ce sont à partir d'elles que s'étendent ses réseaux. De plus, la suppression des frontières intégrée dans le récit dominant des TIC, non seulement sert leur cause, mais prête à penser l'ubiquité rendue possible avec de telles techniques. Faire disparaître les frontières revient à polir les nations sous une même bannière et donc réduire les identités politiques, culturelles, ancestrales ou coutumières à une seule, celle d'un individu dont la mobilité (électronique ou physique) devient l'axe identitaire à partir duquel il est reconnu et se reconnaît. Si les réseaux ignorent les frontières, c'est d'abord parce qu'ils s'ignorent eux-mêmes en tant que réseaux. Cependant, c'est avant tout laisser croire qu'il n'y plus différence entre un internaute chinois ou anglais : que les conditions d'accès y sont identiques, et les contenus tout aussi libres. L'abolition des frontières prétendue dans les récits de la société de l'information n'est que leur résurgence par énonciation de celles-ci. Pourquoi parler d'affranchissement des frontières quand c'est justement elles que l'on nomme pour souligner leur absence ? Les frontières sont ceux par quoi se délimite l'émergence de la société de l'information. L'abolition de ces cadres est prétendue en amont et en aval de l'installation des TIC. Entre, les frontières assurent aux TIC d'être en mesure de les dépasser.

D. Concurrence et attractivité

L'aménagement du territoire des TIC donne à voir la fabrication d'un espace de concurrence où elle n'a pas lieu. L'Etat, par ses discours, sollicitent les territoires politiques

afin qu'ils mettent en place les conditions de réception (infrastructures haut débit et pylônes) des services fournis par les réseaux. Cependant, avec la création d'un syndicat mixte et d'un opérateur d'infrastructure, on assiste à une concurrence déséquilibrée puisque l'opérateur en charge de l'installation du réseau est, dans certains cas par filialisation, opérateur de service. Si l'on sort de la contrainte d'un monopole, on assiste à la création de duopole ne laissant pas de marge pour d'autres opérateurs d'intervenir sur une zone de concurrence.

Ainsi, les collectivités locales sont appelées à créer une zone de concurrence qui s'avère être un espace partagé entre quelques opérateurs. Cette zone n'est plus concurrentielle. Elle est en espace rural alors qu'en ville, la concurrence a lieu. Les territoires isolés inventent un système afin de créer un marché des télécommunications qui s'avère être déséquilibré.

La création d'un espace de concurrence par les collectivités locales n'est pas sans rappeler la concurrence et la compétitivité des territoires entre eux décrétées par le gouvernement Raffarin. Renommer la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale en Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires, tout en inscrivant l'attractivité comme facteur clé du développement, place les territoires dans une situation d'actualisation de leur rapport. En effet, les territoires sont déjà en concurrence lorsqu'il s'agit d'attirer des investisseurs étrangers : transport, écoles, cadre de vie, niveaux de compétence, université, main d'œuvre, fournisseurs, zones de défiscalisation, détaxation sont quelques uns des critères pris en compte par les investisseurs avant de s'implanter dans une région. La compétitivité et la concurrence préexistent donc aux changements annoncés par le gouvernement : il en prenait acte. Cependant, cette concurrence des territoires afin de se rendre plus attractif rentre en contradiction dès lors qu'un projet concerne plusieurs départements, communes voire régions. Le montage des projets TIC a montré combien l'intercommunalité a été utile pour mettre en place les réseaux électroniques, chaque commune prise individuellement n'ayant pas les moyens financiers et techniques de les réaliser.

Il en va de ainsi des départements, parfois alliés aux régions, pour établir une agence de développement des TIC ou un syndicat mixte. Dans ce cas, les territoires ne sont plus en concurrence mais mutualisent leurs ressources et leurs compétences pour obtenir l'offre la plus pérenne dans le temps et la plus économique pour leurs budgets et leurs contribuables. L'objet de l'attractivité se fait au détriment de l'autre. C'est là une lacune que les territoires comblent entre eux. Aussi, pour exercer cette concurrence-mutualisation, de plus en plus de territoires créent des partenariats transfrontaliers, dont la pertinence du modèle économique montre les intérêts convergents de deux territoires séparés par une frontière nationale. Cet aspect nous fait comprendre la pertinence des redécoupages territoriaux à travers les projets qu'ils montent entre eux. La compétitivité des territoires ou leur attractivité fait sens si elle se fait entre eux et non à leur détriment.

Par ailleurs, l'attractivité du territoire, au même titre que l'éligibilité, est une notion double. Si les réseaux d'information ne remplissent pas à eux seuls les conditions d'une attractivité, il s'agit de comprendre que l'attractivité proposée par les réseaux se fait en deux temps : d'abord avec la création d'une infrastructure de réseaux dont l'agence TIC a la charge. Elle passe un appel d'offre afin de solliciter les opérateurs d'infrastructures pour mettre en place les technologies capables de fournir des services Internet. Cependant, rien ne garantit que l'agence trouvera des fournisseurs d'accès à l'Internet intéressés par la location de ce réseau. Il se doit d'être attractif afin d'attirer ces fournisseurs ou opérateurs. L'attractivité, dans ce cas, est double : pour qu'un territoire puisse se revendiquer d'une attractivité réticulaire, il doit d'abord l'être envers ceux qui seront capables de fournir les services et de rendre alors ce territoire attractif, au sens entendu par les sphères politiques et économiques. Cette double attractivité montre que pour attirer des populations ou des activités, il importe de séduire les producteurs de service, c'est-à-dire l'économie numérique. La technique ici sert de catalyseur par les possibilités qu'elle est en mesure d'apporter d'abord à l'économie puis au territoire qu'elle enlace.

Section III : Techniques

On ne peut déceler un ordre chronologique d'apparition des différents systèmes issus du développement des TIC car ils sont préexistants à ce développement. Les TIC s'enchevêtrent aux différents systèmes formant un tout et prétendent à chaque enlacement modifier le sous système qu'elles investissent. En réalité, les sous systèmes investis par les TIC ont leur propre système de contrainte auquel les TIC n'échappent pas. Elles s'y adaptent, ce qui montre le caractère non révolutionnaire de ces technologies mais aussi la capacité d'un système de se plier à l'arrivée d'un nouvel élément et de le plier en retour afin de l'intégrer.

A. Interaction des systèmes

Le système technique dans lequel évoluent les TIC se fonde sur l'électricité, l'ordinateur et les télécommunications. Les réseaux fonctionnent par couple¹, en l'occurrence, l'ordinateur et les télécommunications. Deux autres systèmes, dans ce travail, entrent en jeu : le système politique et le système territorial (économique et social). A présent, il ne s'agit plus de noter l'insertion d'un système vers d'autres ou de relever l'influence à sens unique de ces systèmes entre eux. Leur cohabitation évolue selon les nécessités politiques, les progrès de la technique et les modèles économiques des TIC capables de les rendre rentables.

Ces systèmes sont dans une sorte de dynamique d'affrontement – conciliation où les intérêts d'abord convergents de l'Etat et des opérateurs de rendre effectif les TIC sur l'ensemble du territoire habité finissent par diverger dès lors qu'il s'agit d'imposer aux opérateurs de se rendre sur les territoires de non concurrence. Ensuite, les discours s'effacent pour laisser l'ordre du social s'appropriier ces technologies. Les divergences s'étiolent et l'économie reprend la gamme d'intérêts pour laquelle elle avait sollicité le politique.

¹ Bertrand Gille, *Histoire des techniques...*, op. cit., p. 1073.

Les liens de ces trois systèmes se comprennent à partir des sous-systèmes qu'ils élaborent et les travaillent en retour. Le système technique se lie ainsi au système politique par l'utilisation de valeurs républicaines ou de symboliques instituant : la décentralisation a servi les desseins des réseaux électroniques à l'époque où celle-ci se rendait effective. On promouvait la décentralisation à partir des décisions prises au plus près de ceux qu'elles concernaient. La décision allait bénéficier du système technique des télétransmissions puis des TIC pour se rendre opérante sur les territoires, même enclavés. Décentraliser les décisions grâce aux systèmes d'information était le récit dominant du politique servant le système technique des télécommunications. De son côté, le système politique s'appuyait sur les capacités des télécommunications pour rendre crédible la décentralisation. L'information fut par la suite le nœud idéologique qui allait supplanter la décision, car la décentralisation ne s'adressait plus seulement aux décideurs mais à l'ensemble. Ensuite, l'égalité est devenue le symbole sur lequel se sont appuyées les TIC pour se promouvoir. En tant que valeurs cristallisant la France de la Révolution française jusqu'au frontispice des mairies, l'égalité donnait aux TIC l'image d'un service *quasi* public dont chaque citoyen pouvait revendiquer d'en disposer. Par ailleurs, la charte des départements innovants de France Télécom lie l'opérateur aux collectivités locales dans un système de dépendance technologique et juridique que ces dernières n'ont pas envisagé. La technologie ADLS ne peut en effet atteindre les capacités de la fibre optique en termes de transport d'information. Le système politique, en participant activement à la promotion des TIC, reprenait à son compte les mythes inhérents au progrès technique. Ce qui permettait à la technique de devenir une politique de l'Etat.

Les interactions des systèmes technique, politique et territorial font émerger les discours techno-politiques de l'Etat, les pratiques des collectivités et des opérateurs et les représentations du territoire issues des images symboliques de l'aménagement. En soi, le système technique ne dispose pas de représentations territoriales et l'emprunte à la doctrine de l'aménagement du territoire et des politiques qu'elle fonde. Le système politique, quant à lui,

s'est délesté des télécommunications et travaille alors le territoire et les opérateurs afin qu'ils mettent en pratique la promesse d'égalité réticulaire contenu dans le récit techno-politique. Le système territorial paraît en tant que réceptacle des récits techno-politiques et de leur ajustement à la pratique des opérateurs. Les images symboliques de l'aménagement du territoire n'ont pas tant travaillé les territoires dont elles sont issues mais ont été travaillées par les systèmes techniques et politiques afin de contenir les territoires dans les représentations de ceux-ci et de les faire intervenir dans la production de TIC. Le montage techno-politique manipule alors les collectivités car derrière les textes, l'Etat masque son absence et sollicite la présence des territoires.

B. Technique et politique

Les systèmes techniques et politiques se chevauchent à partir d'intérêts liés au temps de leur rencontre. « Internet pour tous » nous en donne un exemple. Cette brochure, publiée par la Délégation aux usages de l'Internet en 2005, manie à la fois l'image emblématique de l'informatique et des télécommunications et le symbole républicain de l'égalité, gage d'un égal accès aux abonnements de FAI et d'équipement de matériel. Cette propension des deux systèmes à s'emprunter les idéaux qu'ils véhiculent s'amenuise à mesure qu'on rend opérant ce slogan. L'étude de l'installation des TIC dans les territoires dépeuplés montrent les limites de la société de l'information, du moins sa capacité d'être « pour tous ». En effet, les entreprises en milieu rural se contentent d'une connexion bas débit ou moyen débit pour être en contact avec les organismes économiques et sociaux, leurs partenaires, fournisseurs et clients. Les discours de l'Etat et de l'Union européenne brandissant la menace des délocalisations si ces activités ne sont pas connectées au haut débit ne s'utilisent pas : au contraire, l'énoncer auprès des parties concernées peut conduire à ralentir les projets, ou du moins en simplifier l'approche. En ce sens, le système technique, dans le détail, s'attache au terrain qu'il investit. L'approche technique d'un territoire ne se réduit pas à une zone à couvrir, mais le considère selon ses spécificités de développement et par rapport à ses zones

d'habitat. L'installation d'un marché des télécommunications dans un espace peu peuplé fait émerger le territoire qui, par absence d'opérateur, se saisit du dossier et l'ajuste à lui-même. La technique, à ce niveau d'intervention, ne contraint pas plus qu'elle ne conditionne un territoire : sans l'existence d'un système politique local pour lui créer un marché, la technique n'aurait pas les moyens de se produire.

La technique sert le système politique par une imagerie basée sur la confusion du changement technique en transformation sociale, par l'idée de progrès technique apportant des progrès humains et par l'accroissement des capacités de transport de données traduit par une augmentation des possibilités de chacun. Le politique en retour offre à la technique ses idéaux instituant afin de l'agréger en politique publique, malgré l'incertaine intervention de la puissance publique qui légifère les moyens d'exécution d'une politique après l'avoir lancée (loi pour la confiance dans l'économie numérique, 2004). Technique et politique sont une forme de rencontre. Ajustée entre les temps des innovations techniques et desancements de politiques, cette rencontre semble délimitée par les séquences d'une politique publique et d'un progrès technique. Pourtant, ces successions de séquences se chevauchent jusqu'à ce que la technique soit dépassée ou la politique en place. Ces séquences, en ce qui concerne la politique des TIC sur l'ensemble des territoires, montrent que le progrès technique des TIC sert d'abord le marché des télécommunications et les discours politiques en période électorale. La technique ne peut se revendiquer de quelque égalité que ce soit si ses capacités de développement sont conditionnées aux retours sur investissement.

C'est pour cette raison que l'Etat, lors des comités interministériels, jouait la carte des maisons de services publics en milieu rural, dont les conditions de fonctionnement étaient garanties par un accès à l'Internet. Le service rendu par les fournisseurs d'accès à l'Internet allait profiter d'une confusion des genres entre public et privé : plus l'Etat se mettait en ligne, plus l'accès à l'Internet pouvait se revendiquer comme un accès aux services publics. Rhétorique impensable en agglomération, les mises en ligne du patrimoine, des demandes et

autorisations, d'informations juridiques locales ou touristiques faisaient lentement graviter les TIC dans la sphère des services rendus *au* public. Ajoutons que l'éloignement géographique étant considéré comme un recul de la civilisation, l'accès aux TIC a bénéficié de ce passage d'un service marchand (libéralisé par l'Etat en 1996) à un statut de service public.

Le système technique des TIC, privé, se transforme à mesure de ses besoins pour exister sur les territoires. Il se donne à voir comme concurrentiel en agglomération et « pour tous » dès lors qu'il n'accède pas en des zones où le politique le revendique.

Dans cet ordre d'idée, l'étude des TIC sur les territoires dépeuplés a montré la capacité du local de s'emparer du sujet afin de renforcer les positions opposées de différentes institutions. L'exemple des départements et de la région en Alsace donne la preuve de ses ralentissements : la mésentente politique locale s'est renforcée avec l'installation de haut débit. Les TIC, dans ce cas, ne sont plus que le prétexte d'une pérennisation d'un conflit politique local. Les promesses contenues dans leur récit passent au second plan pour accentuer l'existence d'une lutte, dont les TIC sont devenues non pas l'objet mais le sujet. La technique, ici, se plie au système politique en place : elles le servent.

Les interactions des systèmes technique et politique permettent de comprendre la nature de leurs enchevêtrements. Les intérêts des producteurs de télécommunications rejoignent ceux du politique dans la définition d'une nouvelle société. Alors que les télécommunications ont été privatisées par le système politique, comment ont-elles pu devenir une politique lancée par l'Etat et appliquées par les territoires ?

C. Comment les TIC sont elles devenues une politiques d'aménagement du territoire ?

L'installation des TIC sur l'ensemble du territoire se comprend dans les fils historiques des rapports qu'ont entretenus l'Etat et les télécommunications. On ne peut comprendre le comportement des gouvernements à partir de 1997 sur l'extension et le

développement des réseaux électroniques si l'on ne considère pas la libéralisation de France Télécom en 1996. Car à cette date, les TIC ne sont plus un service public et rentrent dans la sphère marchande. Le jeu de la concurrence ne considère pas le territoire. Il est une chose politique dans laquelle se sont élaborées des symboliques, des cultures, des langues, des traditions, des coutumes, où se sont forgées les identités locales, par la suite rattachées au concept d'identité nationale. Pour le marché, le territoire est un lieu d'extension de ses capacités de vente et de production, un lieu qui doit correspondre aux intérêts des activités qui s'y regroupent. Cependant, les zones peu peuplées, dont le taux d'activité est faible, où la démographie stagne, sont perçues comme des pertes de profit pour tout opérateur qui déciderait de s'y implanter sans concertation avec des partenaires. Cette dimension du lieu est la représentation qu'en a le monde économique. Pour les personnels politiques, cette vision laisserait entendre que le marché serait en mesure de redécouper le territoire en zones de profit, ajustées aux populations et aux activités. Vision manichéenne qui favoriserait le retrait de certaines populations, où l'Etat n'incarnerait plus les symboliques qui l'instituent, où le territoire ne serait plus un ensemble mais des unités productives délimitées par les activités.

L'aménagement du territoire, dans ce sens, est appelé par l'Etat pour produire une politique afin de développer les TIC aux endroits délaissés par les opérateurs. Le désenclavement du territoire reste d'actualité, même si les arguments se font écho depuis 1947. Les réseaux haut débit et de téléphonie mobile doivent être accessibles à l'ensemble de la population. Pour rendre possible cette mesure dans les zones non rentables, l'Etat et la DATAR ne disposent plus de moyens de pression pour contraindre les opérateurs de quelques missions d'aménagement des TIC que ce soit. Les négociations des licences UMTS puis GSM ont servi l'Etat par le silence qu'il entretenait sur les prix de ces dernières. Cependant, il ne pouvait lui-même prendre en charge le développement de services qu'il avait privatisé quelques années auparavant. Ainsi, n'est-ce pas lui directement qui mit en place cet aménagement mais les collectivités, responsables en première ligne du devenir de leurs territoires. Pourtant, le problème de la nature du service ne changeait pas : il s'agissait bien

d'une activité d'ordre privé, qui se développe sous le régime de la libre concurrence et les collectivités locales pas plus que l'Etat n'ont le droit d'interférer dans ce jeu.

L'intervention des pouvoirs publics dans le développement des infrastructures TIC s'est nouée autour de la notion de service, finalité des productions de la toile. En s'appuyant sur cette notion, l'Etat, les collectivités, l'Union européenne considéraient l'Internet et le réseau de téléphone mobile comme un service rendu d'abord à un consommateur, puis à un citoyen. L'aménagement du territoire a alors joué la partie qu'il connaissait, celle de participer aux développements des zones peu peuplées. Les collectivités locales étaient l'échelle d'intervention adéquate pour recevoir les subventions de l'Union européenne sans être qu'elles soient taxées de détériorer la concurrence, puisque l'Europe reste le dernier recours en cas de non respect des règles de concurrence. Utiliser les collectivités locales prend différents sens :

- c'est acter la décentralisation et l'éclatement de la compétence aménagement du territoire par l'ensemble des collectivités et pas seulement des conseils régionaux.
- C'est donner la possibilité d'une intervention publique souhaité par l'Etat et financée en partie l'UE, garante des règles de la concurrence.
- C'est permettre le développement d'opérateurs alternatifs par la dimension territoriale des zones à couvrir.
- C'est pour l'Etat un moyen d'annoncer la société de l'information sans qu'il ait besoin de la réaliser.

Pour comprendre la place d'une politique d'aménagement du territoire dans le développement des TIC, il faut souligner le caractère ambivalent du service desservi : dit depuis l'Etat et les collectivités, c'est un service au public, car toutes les institutions de pouvoir ont une représentation virtuelle de leurs actions et de leurs missions. Dit depuis les opérateurs, c'est un service qui nécessite un abonnement, un coût et qui donne accès à l'ensemble des services, cette fois-ci publics et privés, existants sur l'Internet. Selon qu'on

considère le problème du côté de la puissance publique ou du côté du monde économique, on comprend que l'aménagement du territoire a joué sur les deux tableaux, les laissant s'énoncer à mesure que les réseaux s'étendaient. Voilà comment les TIC sont devenues une politique d'aménagement du territoire : en reprenant les valeurs et la doctrine inhérente et sous jacente de ses missions et en s'habillant des notions de service public et d'intérêt général dont les collectivités ont la charge.

1. Les politiques d'aménagement numérique du territoire se définissent « par » les TIC

Le point d'arrivée de la politique d'aménagement du territoire des TIC montre le retrait de l'Etat, la fragilisation de l'intervention de la DATAR et l'émergence des territoires peu peuplés. Cette politique « d'aménagement numérique » du territoire s'est élaborée, certes depuis la DATAR, mais par l'action du gouvernement de Lionel Jospin dans les politiques destinées à la société de l'information. Sans cette participation de Matignon sur le développement des TIC, les actions de la délégation en la matière n'auraient pas trouvé d'écho en dehors d'elle-même. Ce qu'il s'agit de comprendre est d'une part la production de textes administratifs (schémas de services collectifs) et prospectivistes et d'autre part le lancement d'une politique TIC de la part de l'aménagement du territoire. Cette politique d'aménagement du territoire ne se définit pas seulement « dans » un monde imprégné de TIC mais existe à présent « par » ces technologies. En effet, au sens de la doctrine de l'aménagement du territoire, de nombreuses choses se sont déplacées. La compétence de la discipline s'est repandue sur les territoires, portée par les lois de décentralisation. Ensuite, si c'est au territoire de se définir un aménagement, la DATAR n'est pas en reste pour traduire ce projet dans les différentes sphères des institutions de pouvoir et permettre des apports financiers et des cohérences vis-à-vis des autres politiques. Cependant, ce qui se modifie est le contenu de la politique d'aménagement du territoire en ce qu'il intègre : les TIC sont devenues la seule finalité de la politique lancée lors du CIADT de Limoges de 2001, avec l'argument selon lequel c'est une condition nécessaire même si elle n'est pas suffisante pour

assurer un équilibre territorial. Aussi, ce que la DATAR présentait comme un atout dans sa politique s'avère de la même manière la faiblesse première de cette politique : elle ne rentre pas dans une stratégie territoriale définie, elle ne complète pas plus un programme d'équipement ou de relance de l'activité. Elle ne participe pas à la définition d'un schéma cohérent de développement économique ou de repeuplement, elle s'enchevêtre aux actions déjà élaborées par les régions et s'emmêle dans les actions des départements. La politique d'aménagement du territoire des TIC a été mise en place pour elle-même et non au service du désenclavement des territoires. Assurer à chaque territoire la responsabilité de son aménagement ne doit pas entraîner une action isolée de la part de la DATAR : pourquoi n'est-ce pas le service « aménagement du territoire » des conseils régionaux qui aurait reçu mission de s'occuper de cette affaire ? Pourquoi est-ce les départements qui ont pris la charge de cet « aménagement » alors qu'il revient légalement à la Région de mettre en pratique cette responsabilité ? Les TIC sont ce par quoi la DATAR a réussi à produire une politique d'aménagement du territoire car la délégation l'a montré à partir des expérimentations sur le télétravail : ses initiatives ne sont pas suivies d'effet sur les territoires dans les résultats qu'elle s'assigne. Pierre Musso nous précise quelques liens entre réseau et politique qui, appliqués à notre cas, se traduit par TIC et aménagement du territoire : « On ne met en réseau que ce qui a d'abord été atomisé, pulvérisé, mis en morceaux. Le réseau retisse les politiques éclatées »¹.

En effet, l'aménagement du territoire en ce qu'il est devenu une compétence locale et européenne se présente dans la forme d'une politique éclatée en autant de contenus que de territoires en charge de les redéfinir. L'apparition des TIC dans les politiques d'aménagement du territoire a, en partie, fonctionné grâce aux imageries suscitées par les réseaux de communication d'une part puis les télécommunications d'autre part. Les réseaux TIC, loin de mettre en cohérence les différentes politiques qui les développent, usent de ces morceaux épars définis par les unités territoriales et profitent de cet éclatement pour prôner une

¹ Pierre Musso, *Critique des réseaux*, op. cit., p. 305.

résorption du chômage ici, un changement social ailleurs ou un renforcement des économies locales plus loin.

« La symbolique du réseau est structurée par le binôme vie/mort, binôme dans lequel le réseau est tantôt identifié à la panne, l'asphyxie ou la mort, tantôt assimilé à la vie. »¹ Pierre Musso souligne l'aspect bicéphale du réseau, celui, par exemple, dénoncé par Jean-François Gravier en matière de chemins de fer construit en étoile autour de Paris jusqu'aux réseaux annoncés des TIC capables de réactiver les territoires isolés. Chaque nouveau réseau technique de communication permet de régénérer les antennes constitutives de la discipline, sans pour autant que soient reçus les résultats attendus. Si le développement des TIC a fonctionné sur ce mode depuis les politiques numériques en 1997, l'aménagement du territoire a conservé ses métaphores organicistes pour les réappliquer aux TIC en des lieux peu propices à leur développement. Si les communications dans l'aménagement du territoire étaient à leur début l'instrument pour relier les opérations entre elles, les villes de province ou les industries, elles sont devenues avec l'ordinateur et les télécommunications ce par quoi s'est définie la politique d'aménagement l'ayant mis en place. Il y a là un renversement des buts : l'équilibre, l'harmonie, la réconciliation homme-nature jusqu'au bien-être, la répartition des activités étaient l'horizon inatteignable mais bien visé par les aménageurs. L'équipement, l'industrie, les communications, les réseaux, l'enseignement, la culture, la santé étaient les moyens, objets matérialisés qui allaient permettre le passage d'un état de société à un autre.

Avec les politiques « numériques » d'aménagement du territoire, ce sont les idéaux de l'aménagement et de l'Etat (avec l'égalité) qui ont servi de moyens aux TIC devenues buts et horizon pour cette politique. Cet échange des buts en moyens n'a été possible que par l'idéologie des communications technologiques dans laquelle le politique s'est commis. D'une part, en utilisant les mythes du progrès techniques et les images de la rétiologie pour alimenter son discours. Là, les idéaux demeurent dans les sphères symboliques de

¹ *Ibid.*, p. 324.

l'institution. Puis, par un lent glissement et un appauvrissement de ces images, la technique est venue remplacer le contenu des politiques, dont les modes d'élaboration s'étaient atomisés sur les territoires. Les politiques d'aménagement du territoire, si elles se sont établies « avec » les communications puis « dans » un monde de télécommunications, se définissent aujourd'hui « par »¹ les technologies de l'information et de la communication. Dans ce contexte, la technologie régit la vision de la politique d'aménagement du territoire. Il y a bien confusion entre le sujet de la politique (l'aménagement) et son objet (les TIC). « Le sujet, nous dit Lucien Sfez à propos de la confusion entre expression et représentation, n'existe que par l'objet technique qui lui assigne ses limites et détermine ses qualités. »² Un élément de la politique d'aménagement est devenu politique elle-même. Cette mise en scène des TIC dans les politiques d'aménagement montre le retrait des investissements de la délégation.

Cependant, si les aspects idéologiques disparaissent à mesure que se produisent les TIC, les territoires surgissent dans leurs formes politiques. En effet, les TIC se sont introduites dans les politiques de l'aménagement jusqu'à devenir politique elles-mêmes ; l'aménagement du territoire depuis Paris se rétracte pour laisser place à un aménagement local et régional. L'étude de ces questions a fait émerger la place et le rôle des politiques locales qui, s'ils demeurent à la suite des initiatives du national, ont montré l'aspect invariable et irréductible de leur présence. Car un territoire, si pauvre ou dépeuplé soit-il, conserve en lui les symboliques, réactivées au fil du temps par des objets qui prétendent les substituer. Une nuance pourtant : le symbole s'enracine en un temps pour le déployer hors de lui alors que les techniques de communication se condamnent à le réduire et y sont dès lors prisonnières. Les mesures de l'espace deviennent pour les TIC les garanties de l'accélération du temps. Et parce que ces distances demeurent identiques, les TIC les prennent pour preuve de leur franchissement.

¹ Lucien Sfez, *Critique de la communication*, op. cit., p. 46.

² *Ibid.*

Conclusions de la troisième partie

L'enquête de terrain nous permet de comprendre l'essoufflement idéologique de la société de l'information par la mise en place des techniques sur lesquelles cette société fondait son message. Ce qui paraît est bien le non envahissement de l'idéologie de la communication et l'altération du système technique par les territoires afin de le rendre compatible dans les zones de dépréciation économique. D'ailleurs, l'existant en matière de réseaux montre, avant même de mettre en place la société de l'information, les écarts de richesses entre les territoires. En ce sens, les réseaux privés étaient déjà installés dans les régions dont l'activité ne se dément pas, ce qui prouve seulement que le développement technique suit les évolutions territoriales en place. Révolution, changement, croissance, égalité, harmonie ou encore richesses sont les termes à partir desquels se produit la confusion des systèmes techniques et politiques : cette confusion relève de l'ordre du discours et ne constitue pas un frottement entre deux systèmes, au contraire, il s'agit de la projection de l'un sur l'autre afin de produire une image symbolique. L'effet de sens induit au sein du discours est attendu et ne constitue pas une torsion. La rencontre de ces systèmes s'établit à l'échelle locale, par la création de sous systèmes multiples dont le système territorial prescrit en définitive les règles par les contraintes et les possibilités de ce qui le constitue. La société de l'information fait ressortir la complexité du système qu'elle prétendait initialement transformer. Les financements, par exemple, font comprendre l'absence de consensus des institutions publiques entre elles, les partenariats inattendus des opérateurs (en matière de téléphonie mobile), les contradictions des directions générales de l'Union européenne, l'intérêt ou le désintérêt des acteurs locaux sur ces questions, la difficulté de développer les usages, en somme, nous montrent les obstacles pour une innovation de correspondre à un système social dans le temps de son émergence. Ainsi, ce qui ressort de l'analyse des entretiens sur la mise en place de la société de l'information est la complexité des montages, l'éclatement de ceux-ci en de multiples contrats et fait paraître les territoires en tant que systèmes qui ajustent les TIC à eux-mêmes. Ce qui peut sembler paradoxal dans cette illisibilité contractuelle vis-à-vis de la société de

l'information puisqu'il y a bien absence de transparence en termes de financements, transparence pourtant garantie par les discours initiaux sur la société de l'information.

Cependant, nous l'avons vu, la confusion, si elle est de l'ordre du discours, n'a pas seulement été employée pour mélanger les imageries du progrès technique aux signes et symboles politiques : la notion de service public fut une formidable porte d'entrée pour les opérateurs et les collectivités. En dématérialisant les services publics, il devint possible de revendiquer les TIC sur l'ensemble du territoire et de les rattacher ainsi à la chose publique. L'égalité est alors appelée en renfort pour placer les TIC dans une sphère où les règles de libre concurrence sont estompées par l'intervention publique. Pourtant, l'égalité de droit imposerait que l'Etat prenne en charge l'équipement informatique des citoyens et rende opérationnelles les capacités de débit où que l'on soit, alors que la réalité nécessite un accès payant à l'Internet, un équipement informatique et une formation. Le financement des usages, en ce sens, montre les limites de la société de l'information : elle n'a pas lieu en pratique et le politique et l'économique jouent ici une partie mutuelle, celle de confondre la notion de service (marchand rendu public) pour rendre viable une offre dont le politique prétendait répondre initialement à une demande. En cela, l'immédiateté induite par les réseaux d'information se heurte à la lenteur de l'appropriation des usages.

Les usages font ressortir l'inertie du système technique à envahir complètement le système social : le système technique des TIC se plie à l'inintérêt qu'il suscite auprès des particuliers¹. Ce qui explique en quoi l'Etat ou les opérateurs favorisent la création de sites Internet répondant « aux besoins » des citoyens et des consommateurs : car c'est en réalité le système technique qui a besoin de ces pratiques pour fonctionner et être rentable. Les logiques des sous systèmes établies sur les territoires contredisent en permanence les facilités

¹ Ce qui vient contredire un des fondements de la totalisation et de l'unicité technique perçues par Jacques Ellul, qui ne rend pas compte du rapport de l'individu aux techniques et résume le sujet à un désir technique, sans interpellier d'autres paramètres que celui de l'homme à la technique : « Il faut en effet bien saisir que cette totalisation répond à un désir technique profond de l'homme », *Le système technicien*, op. cit., p. 208.

d'accès, la transparence de l'information ou encore la convivialité : ne subsistent les groupes dont la rencontre s'effectue hors toile, hors du cadre formaté de l'informatique ou des capacités de débit. D'ailleurs, il n'est pas anodin de voir des institutions locales profiter de la question des TIC pour faire surgir des conflits plus lointains : les TIC, encore une fois, évoquent la lenteur, la difficulté pour elles de faire société, à travers ceux-là même qui en ont la charge. Elles réaniment ainsi des clivages locaux qui se saisissent des problématiques des infrastructures pour asseoir un pouvoir toujours contesté et pourtant indispensable dans le développement même d'épines dorsales ou de puits. A cette suite, comment comprendre l'aspect totalitaire des techniques si elles servent de prétexte aux luttes locales ? Comment ériger une idéologie qui se rétracte et disparaît dès lors qu'elle est extraite de son discours ? Car la pratique, si elle est considérée comme un frein dans le développement des TIC en milieu rural, est surtout le révélateur de ce qui n'est pas considéré techniquement.

L'invisible du territoire évoqué par Jérôme Monod apparaît dans les gestes, la parole et ses silences, ainsi que dans l'absence. Ce qui est invisible finit par paraître tôt ou tard sous la forme d'une action, d'un refus, d'un conflit ou d'un compromis : l'invisible des choses se montre dès lors que le système devient instable, remet en question les habits, les coutumes, ce qui faisait sens. Là, le territoire reparaît, avec ses symboliques sédimentées, son histoire distincte de l'Histoire, ses références particulières, ses langues et ses coutumes. L'idéologie de la communication et les réseaux de télécommunications s'apposent sur le territoire, le ménage¹ certes, mais pour atténuer les résistances ou les conflits que le sujet serait en mesure de réactiver et non seulement les externalités négatives engendrées par les réseaux.

L'instabilité rend visibles les choses qui passent inaperçues par la stabilité même qu'elles assurent : c'est par exemple l'absence de cadre juridique dans le développement des réseaux par les collectivités locales jusqu'en 2004 ; ou encore l'insertion de mesures TIC en

¹ Pierre Musso (sous la dir.) avec Yves Crozet et Guy Joignaux, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications*, coll. Bibliothèque des territoires, DATAR, Editions de l'aube, 2002, p. 26.

de multiples contrats qui superposent les démarches, voire même l'incertitude d'élus face à leurs promesses électorales relatives à la société de l'information : la charte des départements innovants, si elle assèche un marché, permet à l' élu de tenir un engagement de campagne et ainsi de faire correspondre l'acte à la parole. A l'inverse, l'annonce faite par Matignon d'un fond de 100 millions d'euros pris sur la réserve de performance des fonds structurels pour les TIC alors que le gouvernement n'a pas de prise dessus (et ressort cette somme pour d'autres annonces), donne à voir la mise en scène de l'Etat sur ces questions sans qu'il puisse agir dessus puisque les territoires doivent répondre à des critères spécifiques afin de percevoir une partie de la somme. La parole se désincarne de celui qui l'énonce car aucune action en bout de chaîne ne la signifie.

Si le territoire est le lieu d'extinction de l'idéologie de la communication (mais non d'un développement technique), il est aussi le lieu de contradiction de l'aménagement. La DATAR, par sa persistance à exister, renie la forme à partir de laquelle elle s'est constituée, à savoir une mission. En effet, si la délégation fonctionne encore, c'est bien qu'il manque perpétuellement au territoire une part d'aménagement. La décentralisation de la compétence aménagement sur l'ensemble des parties ne correspond pas à un tout que la DIACT additionnerait. Par la création des régions et la décentralisation de la compétence aménagement, la DIACT a non seulement éclaté sa méthode mais a perdu son objectif majeur. De mission, la délégation est devenue une administration de gestion et d'ajustement des politiques du gouvernement. En cela, sa vocation de répartir les activités et les hommes est devenue le moyen pour elle de s'inscrire dans les politiques des ministères au lieu de les faire converger afin d'atteindre cette finalité transformée en moyen. Si l'aménagement rompait avec sa doctrine pour se redéfinir selon les enjeux actuels, trouverait-il alors un espace d'action au sein de ce qui lentement l'absorbe. En prenant la société de l'information comme politique sectorielle, elle se place en aval et des développements économico-techniques et des politiques gouvernementales. De commando, la DIACT est devenue un régiment d'infanterie.

Le problème de la société de l'information est l'impératif d'un dire, quel qu'il soit, afin de justifier la démarche. Puisque l'émetteur est maintenant confondu avec le récepteur, il nous incombe de s'inventer un dire : c'est le cas de la présence française dans les réseaux ou de la dématérialisation du patrimoine avec la télé-informatique. On ne dit rien de plus que ce que l'on est et ça devrait suffire à établir une autre société. Le territoire, comme il nous est apparu dans ce travail, est un local multiple dont les logiques de fonctionnement, si elles se recoupent, traduisent les divergences et les tensions qui font l'histoire et fondent les symboliques. Qu'il s'agisse de techniques nouvelles de communication, d'aménagement d'autres objets tels qu'une route, un pont, une zone d'activité, le local demeure une zone de convergence dont on ne sait par avance quels seront les résultats. Il concentre en un point, en ce qui concerne les TIC, les incertitudes et flottements juridiques, les problèmes et solutions techniques, les luttes politiques recouvertes par des symboliques dont l'utilisation dans les discours se heurte à l'interprétation qu'en fait le local, cet invisible sans qui les projets TIC ne se monteraient pas.

Le dernier avatar de la communication est bien de s'être saisie de l'égalité, valeurs instituant réunifiant les contraires et permettant de surmonter les inégalités apparentes des territoires. Revendiquer l'égalité de TIC sur les territoires permet en réalité de laisser l'écart de richesses et de population en l'état, puisque la technique et les télécommunications portent en elles les matrices d'une nouvelle société. Le mariage morganatique de la technique et du politique en matière d'aménagement du territoire des TIC n'enfante que discours sans pratique, au lieu de leur noce. En revanche, les conséquences territoriales font paraître des ajustements, des raccords et des torsions. Les montages TIC sont la résultante de ces récits, éparpillés en autant de « local » saisis de ces questions, d'opérateurs en concurrence. La technique, en ce sens, se comprend comme le point de jonction entre l'économique et le politique. Ellul, dans ses travaux sur la technique, s'attachait à déceler le facteur déterminant de notre société au XX^e siècle. La technique remplit ce rôle puisque ses progrès et ses émergences *forcent* les acteurs de discours et de terrain à la considérer, du moins à s'en

emparer. Là, les fabricants d'images aident à ces montages et les schémas de services collectifs, la prospective technologique et différents rapports et comités lient les anomalies politiques et économiques du moment aux possibilités offertes par la technique. Les territoires, que ces récits réifient, ne sont traités que dans l'ordre du discours, forme d'abstraction qui les chiffre, les dénombre et les définit afin d'atteindre une société idéale. D'ailleurs, une différence remarquable dans les textes de l'aménagement au sortir de la guerre et ceux traitant de l'aménagement numérique est bien de ne plus nommer les territoires en tant que tels. Lors des CIADT consacrés aux questions numériques, il s'agissait d'espaces peu peuplés, de zones de reconversion, d'espace rural ou montagneux. Les noms, qu'ils soient empruntés à l'Ancien régime, à la Révolution ou à la république, n'apparaissent plus. Les territoires sont caractérisés par leur milieu naturel, leur économie ou leur démographie. A qui, précisément, s'adressaient ces politiques ? Les territoires ne sont plus déclinés en ce qu'ils sont mais selon le retard technique qui les caractérise.

L'installation de haut débit et de téléphonie mobile vient rompre l'idéalité à joindre au réel dont les discours sont le support. Les rôles se précisent avec, par exemple, une délégation devenue organe de traduction des différentes instances de représentation, des opérateurs dont un, historique, qui emploie à plein sa symbolique d'ancienne administration pendant que les autres, plus petits et en concurrence (officiellement) passent des accords. Ou encore les collectivités locales, qui en s'emparant du sujet, s'y ajustent dans un premier temps pour dans un second plier la nouveauté technique à ce dont est constitué son territoire, souvent redécoupé par les collectivités elles-mêmes, loin des logiques symboliques et aujourd'hui plus proche des logiques de partenariat. La compétitivité des territoires a bien lieu, mais entre des disparités régionales déjà existantes

La société de l'information dans l'aménagement du territoire s'est appuyée sur les images symboliques et les valeurs de celui-ci pour se répandre. Les discours qui ont promu ce type de société, s'ils ont parcouru les programmes électoraux, se sont tus à l'approche du réel,

car en signifiant une autre société en lieu et place des territoires à qui s'adressait ces discours, se sont rendus inopérants.

Si l'utopie ne tient dans un ensemble cohérent qu'en tant que texte, l'idéologie de la communication en revanche déborde sur les marges pour imprégner les pensées, l'agir, les manières de faire et les représentations du monde. Cependant, ces idéaux ne tiennent que parce qu'ils voilent les techniques qui en sont l'origine. Les récits d'anciens ingénieurs de France Télécom ne laissent pas de place à quelque idéologie que ce soit. Ils ont bien conscience que ces techniques (auxquelles ils sont formés) entraînent dans leur sillon des discours qu'ils récusent. D'un côté, la société de l'information, récit idéologique ou brèche technologique par laquelle les (N)TIC s'engouffrent pour assurer leur croissance ; d'un autre, les techniques de l'information et de la communications, support matériel qui dans leurs mises en place, se confrontent aux territoires, du moins aux particularités qui les constituent en dire. Entre, il y a la rencontre des systèmes politiques et techniques dont les territoires assurent leur cohérence.

CONCLUSION

Pour comprendre le rôle des TIC dans une politique d'aménagement du territoire, il a fallu considérer tour à tour le territoire, la doctrine de l'aménagement et le système technique formé à partir du couple télécommunications et informatique. La politique fait converger à son encontre les points épars d'intérêts économiques, de symboliques territoriales et de capacités techniques. L'isolement d'un groupe humain par rapport à un ensemble qui le considère comme une de ses parties est ce par quoi l'aménagement du territoire émerge. La conscience d'une nation lui impose la survie de chacune de ses unités : symboliquement, chaque unité incarne la nation. La disparition de l'une d'entre elle serait le signal pour toutes les autres du délitement de l'ensemble. Une nation, dans ce sens, ne peut laisser à l'abandon ou dans l'isolement une partie d'elle-même, elle signifierait par là qu'elle n'a pas besoin de l'ensemble pour se dire en tant que tel, et remettrait alors en cause les symboliques institutantes de sa propre existence.

De ce constat symbolique enraciné dans le territoire, l'aménagement du territoire en retire sa substance. Là pour les parties désertées, les territoires affaiblis, les activités absentes, l'aménagement prend pour mission, à l'aide de métaphores de l'organisme, de régénérer l'ensemble de ses parties dont l'avenir s'apparente, au sortir de la guerre, à une longue agonie. Ainsi, la géographie humaine permet de dépasser les contours et les limites des cartes, pour comprendre ce qui fait émerger les frontières, autrement dit l'ensemble des activités et des populations qui les revendiquent et à partir desquelles cette population décline une identité. L'économie, l'urbanisme, l'industrie, la démographie, la géographie, la science politique, l'écologie, l'agriculture, la décentralisation sont autant d'éléments réunis sous la bannière aménagement afin de faire sens et société sur l'ensemble des territoires. Villes, campagnes, métropoles d'équilibre, pôles de compétitivité, espace naturel, réseaux, zones de montagne, ruralité, pôles de conversion industrielle sont les outils travaillés pour donner au territoire l'équilibre économique et démographique assigné au sortir de la guerre. De ces possibilités,

les communications vont lentement graviter d'abord en périphérie de la discipline, puis se rapprocher du centre de façon expérimentale pour enfin devenir une politique d'aménagement du territoire à part entière. Ici, le territoire disparaît un temps en tant qu'objectif de l'aménagement avant de réapparaître comme acteur indispensable de ses développements.

L'aménagement ne peut se faire sans communication, pourrait-on dire. Au sortir de la deuxième guerre mondiale, les communications sont étudiées pour ce qu'elles sont, à travers leurs défauts (centralisées autour de Paris, tarifications entraînant le déséquilibre des échanges) et leurs qualités (possibilité de décentraliser, de relier entre elles les métropoles). L'image du réticulaire sert les thèses régionalistes pour d'une part dénoncer l'hypertrophie de Paris et d'autre part pour mettre en avant la fluidité attendue d'un réseau se tissant partout où le monstre n'est pas. Les figures du réseau sont au service des débats de l'aménagement du territoire même si elles ne représentent que le moyen de pallier une congestion dont le réseau serait par ailleurs responsable. Les liens continuent de se tisser entre réseau et politique, aménagement et communications. Entre les années cinquante et soixante-dix, l'aménagement du territoire tient le cap de ses idéaux : la décentralisation économique et administrative est ce par quoi s'argumentent les politiques, les budgets et les missions.

Les territoires des techno-communications ou ses improbables futurs

Les communications dans l'aménagement sont un signe double : un versant négatif les rend responsables de la congestion et un autre, positif, les présente comme remède à ce problème. D'ailleurs, ce n'est pas tant l'imaginaire du réseau qui anime les premiers aménageurs, mais plutôt les modalités de transport et les dessertes. Les réseaux sont considérés en tant que variable et non en tant que principe de changement. En guise de comparaison avec les réseaux électroniques, les aménageurs connaissaient à l'époque le contenu de ce qui devait transiter, alors qu'aujourd'hui cela relève de l'information, quelle qu'elle soit. Les communications vont contribuer à bâtir la doctrine de l'aménagement dont le

symbole est l'harmonie et sa réalité la décentralisation. Technique, communications, progrès et révolution industrielle sont tour à tour repris pour défendre la centralisation ou, au contraire, réclamer la décentralisation. Dès 1956, nous comprenons l'enjeu des techniques dans les récits politiques. Les techniques sont bipolaires est peuvent servir une thèse et son antithèse : les réseaux techniques, par leur absence ou leur surabondance, sont une technologie de l'esprit au service aussi bien de la régionalisation que de la centralisation. S'il y a bel et bien un débat politique, les techniques, en revanche, tiennent les arguments les uns contre les autres.

Au fur et à mesure, les réseaux accroissent leur présence, en s'occupant des adductions d'eau, de l'énergie, du téléphone et plus seulement du transport des hommes et des marchandises. Aussi, les communications, en transportant la voix et le texte, ne recouvrent plus ce que l'aménagement entendait d'elles depuis vingt ans. Si elles ne sont plus directement reliées aux opérations d'aménagement, en revanche, elles reprennent les argumentaires de la discipline avec pour vecteur commun la décentralisation. Avec le mariage de l'informatique et des télécommunications, l'aménagement du territoire va reconfigurer ses arguments et faire graviter l'information et la décision comme paramètre de développement des territoires. Pouvoir décider en tout point par un accès à une information immédiate devient ce par quoi les techniques de communication renforcent leur place dans l'aménagement. La décision et l'information deviennent, pendant une dizaine d'années, un couple dans les textes de pouvoir. De plus, le tertiaire, dans les années quatre-vingt, se concentrant autour de Paris, va donner une prise à l'aménagement : éviter la congestion connue avec l'industrie et ainsi prendre en charge les dossiers de la télématique.

Paradoxalement, la télématique est promue par l'aménagement du territoire et répond pourtant à une économie faisant abstraction du lieu, puisqu'elle s'installe où les coûts de la main d'œuvre sont les moins élevés. Avec les télécommunications, le territoire n'est plus un espace de vie et d'activités, il devient le support du réticulé. Dans ce contexte technologique, la donne politique se modifie. La décentralisation est en place, les régions émergent et c'est

aux territoires de se rendre attractifs pour attirer les activités. La délégation ne cherche plus le « faire faire » des administrations mais incite les territoires à « faire », afin de ne pas se défaire de l'ensemble. La DATAR sollicite alors le patrimoine des régions afin de remplir les réseaux de contenus symboliques et historiques. Les appels à projet montrent le renversement de la doctrine de l'aménagement : les territoires ont à se prendre en charge s'ils ne veulent pas subir de dépeuplement.

La prospective de l'aménagement du territoire va se pencher sur les possibles futurs de la France, dans une perspective technologique. Les capacités de l'ordinateur, entre la mémoire et la logique, vont offrir à la prospective les linéaments d'un monde équilibré qui, par les réseaux de télécommunications, va pouvoir communiquer en tout lieu et à tout moment.

En amont puis en parallèle des expériences sur la télématique se développaient des réflexions sur la nature des liens entre la technique, le politique et le territoire. Dès 1968, les prémices de l'ordinateur avec sa logique d'exécution laissaient entendre des comparaisons entre le fonctionnement de l'homme et celui de la machine. De ces images, créature et créateur se fondent en un avenir improbable mais souhaité afin d'établir les décisions les plus rationnelles qui soient, sans les doutes et les émotions traduits comme biais irrationnels dans l'action. La décision évacuée, coupe, enserme les facteurs instables de l'humain et son optimisation rationnelle est le but avoué de la prospective à cette époque. L'information et les transmissions vont être rattachées à la décision afin d'affiner cette dernière. A l'information s'ajoute les télécommunications et l'informatique, qui lui offre la possibilité de sa diffusion, mais aussi un des attributs conféré aux technologies, le progrès. La décision est alors lentement évacuée par l'information, dont les caractéristiques ne se limitent pas à « ceux qui décident », mais à l'ensemble qui, informé, sera plus à même de faire ses choix. Les réseaux, en étendant la décision à tout à chacun par la transmission de l'information, dissolvent la décision en tant que récit dominant qui est alors remplacée par l'information, plus à même de voiler les techniques qui la transportent.

Les réseaux de télécommunications sont pensés de manière identique aux routes après la guerre. La figure du réseau joue sur ses possibilités de centralisation-décentralisation et continue d'alimenter la pensée de l'aménagement. En un sens, l'information, la décision et les télécommunications sont les techniques réutilisées par l'aménagement du territoire pour renouveler son discours. Et c'est à l'intérieur de ces discours que se tissent les liens entre technique et politique, dans lesquels les métaphores et les symboliques se mêlent, au point qu'il n'est plus possible d'envisager l'une sans l'autre pour le temps espéré de la prospective. La prospective technologique des années soixante-dix montre l'insertion de la décision comme axe central de la décentralisation. Le rattachement de l'information comme apport à la décision donne à voir la circulation des valeurs dominantes dont l'idéologie de la décision tint le temps qu'il fallut pour les récits de l'épuiser. La prospective reste entre deux temps : elle tente de se défaire du présent depuis lequel elle s'élabore afin de rejoindre un futur textuel adressant une somme d'images à son lecteur. Le liant de ces notions politiques et techniques sont le progrès. Justifiant son existence pour et par lui-même, le progrès permet la confusion de ce qu'apporte la technique et de ce qui est espéré pour l'homme. Technique et politique ont de commun leur propre pérennité, l'invention ou la récupération d'objets et d'idées capables de les maintenir en tant que systèmes, à la fois autonomes et interdépendants. La valeur du progrès est ce par quoi se lient technique et politique en un mariage morganatique¹. L'un et l'autre se sont assignés ce but qui se justifie par lui-même et légitime par-là même ceux qui l'érigent en valeurs.

Science, fiction et utopie sont les caractéristiques de ces récits. En effet, cette prospective *feint* d'établir un réel qui n'est pas, à l'aide de mesures et de catégories

¹ « Et pour être clair, puisque les philosophes de la technique ne le savent pas toujours très bien, les patrons de Microsoft comme les patrons de France Télécom ou du ministère de l'Équipement connaissent parfaitement l'entremêlement du technique et du politique. Mais cela ne se dit pas : le politique ne peut reconnaître son mariage avec une servante-maîtresse. Quant à la servante, elle sait que son pouvoir sera d'autant mieux établi qu'il restera discret, non avoué, immédiatement traduit et voilé par le politique. Mariage du matin, mariage subreptice... », Lucien Sfez, *Technique et idéologie...*, op. cit., p. 76 .

scientifiques, ce qui la conduit à clore un espace dans l'avenir dont les marques nous renvoient à la constitution d'une utopie.

La prospective, en tant que forme et contenu, dispose des idées dominantes du temps dans lequel elle se produit et propose une utopie hors temps dans un lieu connu dont les contours effleurent l'incertain. Le texte est le *topos* de l'utopie que l'écriture raconte. Hors texte ou mis en pratique, l'utopie n'existe plus. Pourtant, à partir de 1999, d'autres prospective tendent plus à répondre aux incertitudes du présent que de l'avenir. Elles élaborent, dans ce sens, des projections complexes, débarrassées des idéologies repérées et ne proposant pas un autre lieu dans lequel les techniques seraient pensées hors du système qui les produit. D'ailleurs, la caractéristique de cette prospective est d'évacuer le lieu, même présent, en ne le réinventant pas.

La prospective TIC, à son commencement, tente de se défaire du schéma classique des scénarios : ils ne sont pas le but de la recherche mais deviennent le moyen de préciser les contours des incertitudes du présent. Les industries des réseaux, les formes des régulations, la place du politique et les usages sont éléments qui vont servir ces travaux. Tantôt se dessine une image d'une ville reine innervée par les réseaux qui lui assurent un devenir technologique. Tantôt ce sont des pôles technologiques dont le tertiaire régule la marche. Là, les territoires s'effacent et laissent place à des métropoles technologiques dont le réticulé, s'il ne recouvre pas l'ensemble, le relie à lui-même. Ailleurs, le marché est régulé par le politique au niveau régional et les industries de réseaux et, à l'image des précédentes, structure le territoire. Ce qui importe dans cette approche des scénarios est non ce que l'on peut en faire à l'issue de leur lecture mais les questions qu'ils soulèvent dans les rapports qu'induisent les réseaux techniques et leurs utilisations aux territoires sur lesquels les industries réticulaires se produisent. Avec l'hypercarte, par exemple, on lit le territoire à travers les échanges qu'il produit à l'intérieur de lui-même et avec l'extérieur. Le territoire est réduit aux échanges dont les réseaux assurent non seulement le transport mais définissent en même temps l'attractivité de ceux-ci. Le territoire chemine alors dans un entrelacs de réseaux techniques et est rebaptisé

hyperterritoire. Cette prospective TIC est avant tout une affaire de renouvellement des représentations construites par l'aménagement pour comprendre et projeter le territoire. Il s'agit de mettre en avant la vision de ceux qui investissent économiquement le territoire, de leur donner une représentation fonctionnelle de l'espace, à travers ses atouts et ses faiblesses, sa richesse et ses capacités d'échange. Le territoire historique et symbolique disparaît pour laisser place à un territoire limité à ses fonctions de production et d'échange. Les réseaux ont cette possibilité de remodeler la représentation que l'on a d'un espace et d'offrir une interprétation qui, dans le cas de cette prospective, efface les aspects informels, les échanges commis hors du réticulé, les traditions économiques ou la sociologie d'un espace. Le territoire, en devenant *hyper*, se dématérialise et fait sens en tant qu'espace virtuel. L'aménagement, pourtant, concerne aussi bien les conditions de vie ou la culture que les aspects fonctionnels nécessaires à un développement économique.

Cette prospective offre une compréhension des effets des TIC sur les territoires et leurs activités. La manière dont il s'agit de se représenter ces deux éléments est leur insertion mutuelle. Alain Rallet¹ propose, dans ce sens, de comprendre la production de réseaux par les termes d'effets combinés plutôt que structurants. Cette notion a l'avantage d'écarter l'analyse bipolaire des réseaux qui les présente comme négatifs ou positifs sur un territoire. Le territoire perd alors de ses frontières pour se voir doté d'une étendue dont il ne mesure pas lui-même la limite. Il disparaît peu à peu au profit d'une vision réticulaire de celui-ci. La prospective continue l'exploration de ces interactions entre systèmes, réseaux et territoire. Au final, les lieux et les flux qui les traversent vont servir à caractériser ces nouveaux types de rapport.

La prospective TIC entend ainsi redonner des outils et des concepts pour repenser le territoire et ce qu'il en advient dans son rapport aux réseaux techniques. Il ne s'agit plus d'harmoniser les territoires mais de les mettre en concurrence avec des règles du jeu identiques et dans des conditions équivalentes. La régulation (ou la re-régulation) est une

¹ Pierre Musso (sous la dir. de), *Communiquer demain...*, op. cit., p. 204.

condition de fonctionnement des économies réticulaires. En ce sens, comprendre en quoi les réseaux aménagent-ils le territoire revient à interroger les conséquences de ces derniers sur des lieux qu'ils investissent ou ne font que traverser. Ainsi, les représentations du territoire, à leur tour, ne se limitent plus aux seules approches géographiques, économiques ou démographiques mais deviennent réticulaires. Tout y passe, sauf le territoire lui-même, inamovible support des réseaux qui en modifient pourtant la donne. Travaillé, le territoire se résume dorénavant en trois logiques : spatiale (morphologie des réseaux), fonctionnelle et d'usage. La représentation cartographique des réseaux sur le territoire l'emporte à présent sur la carte dessinant les lieux historiques et leurs liens géographiques. Cette forme de carte, proche de l'hypercarte, permet d'actualiser les représentations territoriales et d'ainsi nouer le matériel et l'immatériel en de nouvelles approches. L'échelle n'est plus seulement physique, elle est devenue réseau.

Un dernier ouvrage de prospective, relatif aux réseaux, met en relation leurs industries, leurs stratégies, les (dé)réglementations, les lois potentielles et la place des différents échelons politiques vis-à-vis de la régulation et du marché. Les éléments, importants par les catégories qu'ils recouvrent, sont compris dans leurs interrelations, leurs écarts, les tensions qu'ils mettent en œuvre afin de disposer de pouvoir. D'ailleurs, le parti pris de l'ouvrage prête le pouvoir à ceux qui maîtrisent les réseaux d'énergie, de transport et d'information. Le réseau régule le système pendant que ce dernier lutte, entre les sphères publiques et privées, pour en préserver le contrôle. Les industries de réseaux sont entrées dans une période incertaine, entre les logiques marchandes et de service universel. La question est de savoir qui dans l'avenir va réguler les réseaux : l'Europe, l'Etat, les collectivités ou le marché. En ce sens, la prospective sélectionne les images improbables, travaillent les réponses se faisant écho et aboutit à l'élaboration de cinq scénarios. La place de l'Etat, de l'Europe, des industries de réseaux, de la régulation, des marchés, de l'identité et de crises potentielles sont les éléments à partir desquels les images, non d'un avenir mais d'un devenir, vont se construire. Le réseau, le territoire et la dialectique sont les instruments utilisés pour manier ces notions.

Une première image donne à voir un monde devenu marchand dans un système entièrement réticulé. Le marché est mature et absorbe toutes les crises. Une deuxième présente deux pôles : celui d'une économie globale et marchande confrontée à un local identitaire qui en résistant, produit les éléments que le global absorbe et commercialise. Une troisième image caractérise les aires régionales dans le monde comme système de régulation. Là, les choses s'équilibrent dans un polycentrisme maillé. Une quatrième image donne à l'Europe les moyens de son existence et est l'instance régulatrice et de l'identité et des réseaux. Enfin, une dernière image, positive, place l'Etat comme dernière instance de recours pour remédier aux crises politiques, économiques et identitaires. Le polycentrisme maillé sert l'aménagement du territoire dans une certaine continuité prospectiviste. Les schémas proposés donnent tour à tour des visées hégémoniques soit au marché qui régulerait tout, soit aux instances de pouvoir qui, selon les échelons, seraient amenées à gérer les crises.

Les industries de réseaux sont présentées dans leur contradiction, leur équilibre instable entre leurs activités innervant un pays et la loi du marché s'affranchissant des frontières. La place que leur confère l'ouvrage les rend indispensables à n'importe quel avenir. En effet, il n'a pas été envisagé, au titre d'une hypothèse, ce que pourrait être une société sans réseau. Cette prospective, en réalité, n'en est pas une. Elle offre au lecteur une armature complexe de ce qui peut devenir le réel. En agglomérant des éléments, en les travaillant entre eux au point de les annuler ou, au contraire, de les faire émerger, cette prospective des réseaux permet surtout d'insérer les problématiques du réticulé au-delà des problèmes rencontrés dans l'aménagement du territoire. Enfin, les démonstrations s'appuient sur ce qui existe, entendons l'Etat, l'Europe, les régions, les réseaux, les identités et les régulations. C'est à partir de l'instabilité de certaines de ces composantes que cette prospective prétend apporter des pistes de réflexion. Pourtant, les instances de pouvoir ne démentent pas leur présence et si le marché prend, certes, le pas sur nombre de questions sociales, la prospective du réticulé est là pour conforter les institutions dans une régulation qu'elle maîtrise ou qui les tient dans un marché globalisé.

L'espace et le temps sont donc les deux vecteurs avec lesquels l'aménagement du territoire s'équilibre. L'un travaillant l'action par les politiques et l'autre les politiques en travaillant les devenirs de l'action. Le point commun de ces espaces et de ces temps est de se dire en récit. Le texte est alors le support de ce qui se pense, se dit et ne se met pas toujours en place. L'aménagement du territoire des TIC, s'il navigue depuis les communications d'après-guerre jusqu'aux réflexions portées sur la régulation des réseaux, est par ailleurs devenu une politique des TIC des territoires. Là encore, les textes sont la trace d'un passage : celui de la technique devenue politique ou comment les progrès des TIC se transforment en promesse de développement territorial.

Des récits techno-politiques à leur étiolement

Les politiques des technologies de l'information et de la communication lancées en 1997 par le gouvernement Jospin caractérisent le changement d'état d'une société ou, du moins, tentent de faire dire à la société qu'elle n'est plus la même. *L'entrée de la France dans la société de l'information* sollicite un passage, celui de la consommation vers l'information, mais laisse en particulier entendre que cette société existe déjà, quelque part. Il ne nous reste plus qu'à franchir le seuil pour en être. La société de l'information est alors traduite à Hourtin en bataille de l'intelligence et les TIC considérées en tant qu'enjeu, défi et modernité. Elles renferment des promesses d'ordre social, politiques et culturelles et offrent, tant qu'elles n'ont pas lieu, des « espoirs démocratiques multiples ». Emploi, croissance, services publics, liberté sont les thèmes rattachés aux possibilités techniques. Les valeurs et missions du politique sont alors réinvesties par les progrès de la technique. Ce mélange, à cette époque, est à la faveur du politique, puisque d'une part les TIC n'enserrent pas l'ensemble du territoire qu'elles prétendent régénérer et d'autre part, permettent la confusion entre changement technique et transformation sociale. En se fondant sur les progrès à venir, le gouvernement prône la présence française dans les réseaux, avant même que les pratiques se soient rendues opérantes.

Pour donner un contenu à ces visées, le gouvernement décline un plan d'action. L'Education nationale prend en charge l'acculturation technique des jeunes générations. C'est reconnaître l'apprentissage dans un monde de technologie. La Culture est sollicitée pour alimenter les réseaux de la présence française. En effet, avec l'Internet, les frontières ne sont plus physiques mais linguistiques. Les services publics se modernisent en deux étapes : l'une les équipant en informatique et en télécommunications, l'autre insistant sur la nécessaire dématérialisation des données alors même que les procédures administratives sont identiques. En ce qui concerne les entreprises, le gouvernement s'adresse essentiellement aux PME-PMI, encore en retard en matière d'équipement. Pour les autres, le discours brandit les menaces de piratage et les possibilités de sécurité avec la cryptologie. Le gouvernement manie ainsi les figures du réseau, entre l'espoir de développement intérieur et la crainte de menaces extérieures. L'information, qui reste le nœud de l'analyse, continue d'être présentée comme simple, efficace et pertinente. Enfin, en matière de régulation, l'Etat entend intervenir à la suite des convergences technologiques : les supports s'uniformisent pendant qu'on tente de définir un cadre légal sur des objets dont l'invariant reste le progrès. De ce programme, l'ensemble des ministères est concerné. L'Etat en attend sa modernisation, par l'ajout de technologies le faisant dire comme tel. Les TIC signifient alors une modernité sociale et politique. Les dysfonctionnements du système sont repris tour à tour pour être mis sur la scène de leur résolution, grâce à l'apport et aux transformations attendues des TIC. L'emploi, la démocratie, l'économie, la santé voient, par ce discours sur les TIC, les solutions de leurs crises.

Ce programme est suivi annuellement par des comités interministériels pour la société de l'information, révélant les préoccupations relatives aux développements des TIC. Les deux premiers comités retracent alors et mettent en œuvre ce que le plan déclinait. La DATAR paraît à l'issue de leurs lignes pour exercer le complément des politiques ministérielles. Elle ne s'occupe dès lors plus du territoire, mais rentre dans les interstices des politiques publiques

en matière de TIC. Pour l'Education, elle prend en charge l'équipement informatique des bibliothèques en milieu rural (villes de moins de 5000 habitants) ou lance un appel à projet, conjointement avec le ministère, afin d'offrir aux élèves une utilisation des TIC. La DATAR chemine donc sur les territoires de l'Education et de la Culture en servant de relais pour ces ministères en des terres où l'offre technologique et administrative fait défaut. En matière de modernisation des services publics, l'utilisation que fait Matignon de la délégation est identique : elle a en charge les territoires dépeuplés grâce à ses expériences en matière de télétravail, alors même que les résultats en termes de relocalisation sont mitigés. En réalité, la modernisation des services publics traduit surtout une technicisation de ceux-ci. La DATAR est en fait utilisée pour ses capacités d'appels à projet et particulier pour ses possibilités de les financer avec le FNADT. A travers ces récits, la DATAR est devenue le « ministère » des zones peu peuplées et est mise au service des ministères de tutelle pour compléter les missions qui leurs sont déclinées dans ces CISI, alors qu'à l'origine, elle devrait les solliciter pour les faire intervenir sur des opérations d'aménagement. Le signe aménagement s'éclate en autant de missions ministérielles auxquelles il est à présent rattaché. La DATAR, en servant les politiques des ministères, a inversé son mode d'action qui était justement de contraindre ces derniers à ajuster leurs politiques aux missions d'aménagement.

Avec les comités organisés lors de la mandature Jospin, l'Etat n'entre pas dans la société de l'information. C'est un mouvement de l'Etat sur lui-même. En s'équipant de TIC, l'Etat se dit différemment, ancré dans un progrès technique présenté en modernité politique et administrative. Ce mouvement vise à intégrer ces techniques dans ses rouages. En pensant qu'elle renforce sa pérennité et son efficacité, l'Etat conditionne un peu plus son existence à celle de la technique. Ainsi, la société de l'information s'inscrit dans les structures de l'Etat, sans en modifier le fonctionnement.

La société de l'information définie par Jospin avait pour objectif de se rendre solidaire. Ce doit être pour cette raison que le dernier CISI qu'il présida avait pour axe de réduire le fossé numérique. Avec cette séparation de la société entre personnes connectées et non

connectées, l'aménagement du territoire continue d'être employé par Maignon comme complément des politiques structurelles dont les ministères ont la charge. Cependant, par la transformation partielle de l'article L. 15 11-6 du Code général des collectivités territoriales, ce CISI (2000) met en avant l'intervention des collectivités dans le développement des infrastructures réticulaires et par-là, le rôle de relais acquis par la DATAR entre le central et le local. Deux éléments vont extraire la délégation de son rôle de financeur : la création d'un poste de chargé de mission TIC en préfecture de région et les problématiques soulevées par la radiotéléphonie mobile. Les déséquilibres entre les territoires sur cette question vont donner la possibilité à la DATAR d'intervenir, via les relais en région. Petit à petit, elle se détache des tutelles ministérielles et se prépare à l'aménagement numérique des territoires. En attendant, les récits continuent de marier les valeurs politiques et les mythes technicistes, ce qui montre les négociations permanentes entre une société de l'information encore à venir et le système dans lequel le politique et l'économique la déploient.

Un dernier CISI, cette fois-ci présidé par Raffarin, va venir compléter les précédents tout en essayant de s'en détacher. Ce n'est pas par la technique que ce gouvernement y parvient, mais par les valeurs politiques qu'il y injecte. Si Jospin avait mis en avant le développement de l'Internet auprès des populations à faible revenu et dans le secteur public (école, culture, universités, ANPE, maisons de service public), Raffarin en revanche va s'appuyer sur la famille et l'entreprise. Qualifié de *chance*, l'Internet est, au même titre que les précédents travaux, décliné dans l'ensemble des secteurs de la société. Cette chance permet par ailleurs de transformer l'information en connaissance, grâce à son passage dans les réseaux. Indistinctement, les temps de l'information et de la connaissance sont fondus en un seul et offre la confusion entre un savoir qui s'établit dans un temps long et l'information, qui bénéficie à présent de l'immédiateté et de la simultanéité rendues possibles par les réseaux d'information. Avec ce dernier CISI, on est en mesure de comparer les approches des deux gouvernements qui se sont succédés : l'une est centrée sur les lois humaines de la Cité pendant que l'autre développe ses thèses autour des lois divines de la famille. Ou comment le politique insère dans ses récits techniques les valeurs politiques qui le fondent. L'élément de

stabilité dans ces thèmes politiques reste la technique qui, visiblement, fait consensus quant à ses développements et ses promesses sociales.

L'aménagement du territoire paraît dans les politiques TIC du gouvernement au moment où celles-ci ont démontré l'inégale répartition des réseaux électroniques sur les territoires. Les schémas de services collectifs des technologies de l'information et de la communication, s'ils reprennent les arguments déjà énoncés par le gouvernement, vont contribuer à justifier la place d'une politique d'aménagement du territoire des TIC en insérant aux promesses techniques les éléments de la doctrine de l'aménagement. La DATAR n'est plus seulement en aval des productions du marché, elle l'est aussi des politiques du Premier ministre. Sa place dans le développement des communications électroniques n'est plus légitimée par la décentralisation mais par l'attractivité et la concurrence à laquelle le gouvernement veut soumettre les territoires. Les schémas participent à la construction d'un besoin : sous prétexte de répondre aux aspirations technologiques des territoires isolés, ils démontrent le besoin pour l'aménagement du territoire de participer à cette politique.

Le CIADT de Limoges en 2001, en grande partie dédié aux TIC, fait converger son argumentation et son existence autour des pôles encore non équipés de haut débit et de téléphonie mobile. D'ailleurs, la problématique de la téléphonie mobile émergea aux endroits même où les télécommunications mobiles se remarquaient par leur absence. Ce comité, s'il reprend les éléments idéologiques des précédents récits, a le mérite de faire intervenir la CDC en tant qu'expert et financeur. Par ailleurs, on a pu constater que l'aménagement du territoire, pour certaines mesures (Campus numériques) a su renverser la tendance à laquelle il était soumis depuis deux décennies : en réorientant la politique TIC des ministères à la faveur de ses problématiques. Il s'insère, en matière de TIC, à nouveau de manière interministérielle dans les politiques et se replace, ainsi, temporairement dans la doctrine dont il puise le sens de son action.

Cependant, en travaillant les usages, le CIADT annonce une série de mesures qui le donnent plus à voir sur la scène des TIC que de proposer des solutions aux problématiques des lieux isolés. La mise en ligne d'une web TV pour les sourds ou le raccordement des prisons aux TIC, si ce sont des mesures contre des formes de l'exclusion, n'apporte pas de développement pour des territoires dépeuplés. Enfin, ce CIADT nous donne l'exemple, à travers une série de mesures à destination du littoral, de la nécessité de faire converger différents éléments pour redonner à un territoire les possibilités de prendre en charge son développement : lui « faire faire » les choses plutôt que de le « faire » à sa place. Aussi, le traitement des TIC dans ce comité a montré la pratique idéologique des communications électroniques dans ce discours de l'aménagement : en présentant les TIC comme unique moyen d'une politique d'aménagement du territoire, elles ne peuvent qu'en devenir la fin et la politique en question le moyen de leur réalisation.

Questions de temps

Si les TIC bénéficient d'un discours techno-politique pour se répandre, nous avons vu lors des CIADT suivants, présidés par Raffarin, le retrait de l'idéologie des communications technologiques à la faveur de l'émergence de problématiques territoriales. Autrement dit, l'intrication complexe de problèmes juridiques, techniques, politiques et financiers en des territoires délaissés par le marché a relégué les discours dominants des communications à leur inexistence. A mesure que se déroule la société de l'information par la mise en place de réseaux électroniques se retirent les promesses sociales et politiques dont elle prétendait résoudre les crises par le mélange des progrès de la technique et des valeurs politiques. Lors du CIADT tenu à Matignon en 2002, les éléments de discours vont graviter autour de la téléphonie mobile, du haut débit, de l'éducation et de la modernisation des services publics. A ceci près que ces mesures concernent les territoires encore non équipés, derniers bastions n'ayant pas les moyens de céder aux appels de la modernité technique. L'apport de ce comité est l'autorisation du gouvernement pour les collectivités de devenir opérateur d'opérateurs. Il

les substitue à l'action qu'il énonce en discours et les incite à se produire sur la scène de la société de l'information que le gouvernement met en place. Plus les problèmes de financement, d'absence d'opérateurs et donc de solutions réticulaires apparaissent, plus la littérature gouvernementale travaille les aspects législatifs et juridiques en vue de lever ce qui entrave l'intervention des collectivités. D'ailleurs, la dialectique ville/campagne s'efface pour laisser place à une division qui concerne aussi les campagnes entre elles, à savoir les territoires connectés à l'Internet ou à la téléphonie mobile et ceux qui ne le sont pas. A cet effet, les postes chargés de mission TIC en préfecture sont complétés dans les assemblées régionales par des postes identiques, afin d'accélérer les recherches de solutions pertinentes pour des territoires qui démentent l'aspect égalitaire ou solidaire de la société de l'information.

Dans ce cadre, les services offerts sur la toile à destination des populations rurales se multiplient. L'idée est de fabriquer des usages à partir de besoins estimés. Alors que la rhétorique des établissements publics numériques voulaient répondre à une demande sociale d'acculturation technique, on se rend compte en réalité que la société de l'information invente et fabrique un besoin qu'elle se propose de combler. Mettre en ligne les préoccupations de population à travers des établissements censés répondre à une demande qui est en réalité construite par les discours semble être la boucle dans laquelle le politique justifie les TIC.

L'espace rural apparaît, dans ces développements, en des formes de bastions, non qu'il résiste à quelque modernité que ce soit, mais par l'originalité de son traitement dans les discours nationaux. L'urbain, s'il reste le modèle de développement et les aspirations recouvrant la modernité, est en revanche inopérant pour proposer ses modèles de projets TIC. Les territoires ruraux, avec une faible densité de population, imposent aux aménageurs et opérateurs locaux des solutions différentes : les liaisons technologiques qu'il s'agit d'opérer, les financements de l'UE ou de la Région, les modes juridiques par lesquels les collectivités s'engagent à devenir opérateur sont autant de caractéristiques qui distinguent les développements TIC entre les métropoles et les campagnes. Mais pas seulement. Si les

espaces différents, les temps n'en sont pas moins de la partie. En effet, on constate deux temps dans l'acculturation aux TIC des territoires : celui, urbain, de la rapidité, du marché et de ses concurrences, des opérateurs prêts à offrir des services diversifiés et immédiatement, à câbler des bâtiments pour contourner les réseaux de France Télécom, un temps dans lequel la déréglementation des réseaux a accéléré leur déploiement. Puis le temps du rural, perpétuellement second dans l'avènement de la société de l'information, avec l'ignorance et la découverte du sujet par les collectivités, l'absence d'investissement des opérateurs et la lente mise en place des conditions de concurrence par les collectivités qui, non sans une certaine patience, créent un marché sur leurs territoires.

Les solutions technologiques permettant de les relier à l'Internet, et dont l'amortissement semble pérenne, sont alors érigées en modèle par le gouvernement qui cherche en permanence ces initiatives du local qu'il sollicite et dont il attend les retours. Ce sont alors deux temps distincts, reliés par la politique, la technique et les territoires. Il ne se chevauchent pas mais se suivent et se figurent en des allers et retours qui constituent un temps pour l'ensemble. Le rural, d'ailleurs, en tant que préoccupation de l'aménagement numérique du territoire, intervient de manière complète dans les CIADT six ans après que Jospin ait proclamé l'entrée de la France dans la société de l'information. Lorsque le national célèbre l'avènement du pays dans la société de l'information, il s'agit en réalité des territoires urbains, pendant que le rural questionne cet engouement, en même temps que les retombées idéologiques s'étioilent à mesure qu'elles l'atteignent.

Si les espaces soulignent leurs différences lorsqu'on les traverse, il importe aussi de mesurer les temps qui les séparent. L'équipement en TIC du monde rural met en scène un espace et un temps que les discours techno-politiques n'envisagent qu'en second lieu. Les territoires ruraux, montagneux ou isolés intègrent les progrès techniques selon des modalités de l'espace et du temps qui leur sont propres.

Le temps dilaté des campagnes et celui contracté des métropoles se joignent alors par la production de lois, en l'occurrence celle de juin 2004, englobant l'économie, le social, les

collectivité, un ensemble de mesures attendues par les différents acteurs du secteur. Les collectivités, pour devenir opérateur, doivent d'abord prouver l'absence d'offres de réseaux haut débit sur leurs territoires. Il s'agit alors pour elles, non de prendre la place du marché, mais d'en créer un, à partir de subventions capables de rassurer les acteurs privés des retours sur investissement, devenus moindres ; la collectivité prouve, en fait, au marché la confiance qu'elle a envers elle-même et qui la fonde. De se maintenir en tant que communauté humaine (et donc de clients potentiels) et institutionnelle, qui n'est pas prête de disparaître. Ces subventions sont en réalité la confiance réclamée par le marché qui rend les projets TIC des collectivités crédibles à ses yeux. Si l'économie du libre échange se fonde sur la confiance, la collectivité, par l'octroi de subventions, permet cette confiance qui engage non seulement sa responsabilité, mais aussi sa pérennité.

Pour conclure sur ces récits technopolitiques de l'aménagement du territoire, il nous faut considérer l'émergence et l'importance des solutions Internet prônées par le gouvernement sur les territoires peu peuplés. Ils voilent, en réalité, la somme de problèmes qu'a entraîné la mise en place de la société de l'information depuis Matignon. Le gouvernement propose des solutions pour rééquilibrer les territoires non équipés à des problèmes qu'il a lui-même créés en reproduisant les schémas de développement économique. Il justifie ainsi son intervention par les carences qu'il a lui-même produites dans ses politiques. La société de l'information s'alimente de ses propres apories une fois que son discours ne la dit plus en tant que société, mais considère ses absences au sein du système qu'elle était censée bouleverser.

La pratique des territoires en matière de TIC met non seulement à mal les discours idéologiques mais montre la complexité des situations, une absence de demande en TIC de la part de certaines TPE et PME et une diversité de conflits entre les acteurs (qu'ils soient publics ou privés) en charge du développement des réseaux.

Le développement des TIC hors agglomération doit se comprendre à partir d'enchevêtrements de nature politique, technique et administrative. La sensibilisation des élus locaux et nationaux sur ces questions fut indispensable à l'élaboration de solutions haut débit. L'idéologie des techno-communications a joué son rôle d'interface entre la société de l'information et les territoires n'en étant pas équipés. Cependant, la compréhension des enjeux des TIC par le local montre une simultanéité de codes établis dans des temps différents. Il y a d'une part, le code de langage gouvernemental sur la société de l'information dans lequel les techniques réticulaires sont apposées aux changements sociaux. D'autre part, le code des représentants du Parlement qui, tout en travaillant la société de l'information à travers des rapports, n'en sont pas moins les porteurs d'une parole dont l'idéologie des techno-communications est le socle. Enfin, le code de l'élu local (maire, conseiller général), qui reçoit les deux précédents codes, d'envergure nationale et internationale, et tente de leur donner sens et forme sur le territoire qu'il incarne. Un moyen pour lui de désépaissir la problématique est de se référer au responsable des systèmes d'information (informatique) de sa collectivité. Là encore, autre code appartenant au système technique parce que propre au langage de l'informatique et de ses possibilités. Les TIC, entre haut débit et téléphonie mobile, sont alors appréhendées par l'élu dans un prisme qui évacue l'économie générale de leurs enjeux et qui ne traduit pas les rapports qu'ont les citoyens à ces technologies. Un code national vient, par le jeu de frottements, faire réagir un code local sur les TIC, dont l'ignorance du sujet conduit le local à une dispersion des questionnements. L'approche du local considère dès lors le retard pris par son territoire sur ces questions et d'autre part les mythes du progrès engendrés par les « facilités » des moyens de communication.

Ainsi se crée un écart, au niveau local, à l'intérieur de ces sujets. Ecart établi par les glissements de sens dans la rencontre des codes. Le croisement des niveaux de langage mettent en lumière la non concordance de ceux-ci, un espace vide qui correspond à ce que n'a pas dévoilé la société de l'information ni le gouvernement, puisque les développements restent à faire. Au sein de ces intervalles dans la compréhension des TIC viennent se loger les

enjeux que recouvrent le haut débit et la téléphonie en termes sociaux et économiques. Mais plus encore les capacités de financement, les solutions juridiques et contractuelles des collectivités, les subventions de l'Union européenne, les différences entre un opérateur d'infrastructures et un opérateur de service et les différentes technologies capables de desservir un territoire. Le rôle du chargé de mission TIC en préfecture va permettre l'émergence d'un code administratif dont la mission est de joindre les différents codes de langage, compris et incompris de la société de l'information afin de réduire l'écart creusé par le chevauchement de sous-systèmes entre eux, voire même de faire disparaître cet écart par la mise en place de réseaux qui feront dire aux territoires qu'ils sont, à présent, dans la société de l'information.

La rencontre de codes ou la réalité des TIC

Ainsi, les premiers réseaux qui ont permis une approche des acteurs locaux sur les TIC sont les groupes fermés d'utilisateurs (GFU), les réseaux privés virtuels (VPN), le réseau RENATER qui servait souvent de support aux deux précédents et les réseaux industriels, c'est-à-dire ceux mis en place pour la gestion d'une grande entreprise. Les codes qui ont favorisé une acculturation des élus envers les TIC étaient majoritairement des réseaux installés par le secteur public. C'est-à-dire la matérialité qu'il manquait aux récits sur la société de l'information.

Aussi, les collectivités qui se sont lancées dans la création d'infrastructures à partir de 1997 ont été à l'origine d'un sous-système techno-politique local. Qualifiés de « martiens », les acteurs de la société d'économie mixte Intermédia-Sud (Tarn) sont intervenus en amont des sujets qu'allaient, par la suite, décliner les gouvernements. L'écart souligné plus haut n'a pas eu lieu, puisqu'en effet on assiste, dans ce cas, à la fabrication d'un code, à la fois politique alors que les récits sur la société de l'information étaient tout juste émergents, et aussi technique, avec la boucle locale radio qui permettait de contourner France Télécom et

ses freins au dégroupage. Cet exemple, isolé, montre la capacité du local de s'emparer de sujets et d'objets et d'inscrire une pratique où d'autres territoires la découvrent par absence de celle-ci, autrement dit par l'incompréhension et la complexité de sous-systèmes politiques et techniques engendrés par les gouvernements. C'est dans cet intervalle que se frottent les récits des techno-communications des gouvernements et la découverte des territoires sur la complexité d'un montage TIC alors que d'autres territoires avaient, par la création d'infrastructures, déjà mis en place leur propre système non soumis aux contraintes du national et des opérateurs.

Par ailleurs, en ce qui concerne les opérateurs, la charte des départements innovants de France Télécom montre l'utilisation par ce dernier d'un double code de langage, appartenant chacun à des sous-systèmes distincts. L'un est issu de l'administration, des rapports historiques entretenus par le ministère des PTT puis la DGT avec les politiques et les administrations locales ; l'autre est commercial, provenant du monde économique et des stratégies de développement assurant l'asphyxie des concurrents et la pérennité d'un groupe. Avec les départements innovants, France Télécom recode ses pratiques administratives pour conquérir les collectivités locales et, en définitive, développe une stratégie commerciale voilée par la culpabilité¹ faite à la collectivité de se rendre responsable de licenciements locaux si elle ne choisit pas l'opérateur historique. France Télécom joue sur deux codes simultanément, deux formes de systèmes qui traduisent sa propre existence, et vient les travailler auprès du système politique local qui tente alors de combler l'écart creusé par les récits idéologiques du national et le peu d'entrain des opérateurs de s'installer dans des territoires dépeuplés.

Pourtant, cette stratégie n'a pas fonctionné dans l'ensemble des territoires isolés, certains élus comprenant le défaut de concurrence d'une telle opération. D'ailleurs, le code de réglementation de l'Union européenne encadre la concurrence libre et non faussée en matière

¹ Pour Pierre Legendre, « Un levier naturel du pouvoir absolu : la culpabilité humaine », *Paroles poétiques échappées du texte...*, op. cit., p. 27.

de TIC, ne serait-ce que pour percevoir des subventions qui, dans ce cas, répondent aux impératifs de l'intérêt général. Avec les départements innovants, ce code est contourné, voire ignoré.

Si France Télécom a pu utiliser son statut d'ancien opérateur public pour inciter les collectivités à profiter de son offre plutôt que de faire jouer la concurrence, sa filiale en téléphonie mobile, Orange France, n'a pu contourner les règles d'installation de pylônes. L'Etat, les collectivités, en certains cas l'Union européenne et les deux autres opérateurs étaient les financeurs de mesures décrétées au niveau national et impliquant la renégociation des licences GSM.

L'installation de pylônes relais pour la téléphonie mobile répond à différentes logiques propres aux institutions et aux opérateurs. L'intervention des collectivités, à l'inverse du haut débit, n'a pas nécessité de codes juridiques particuliers. L'intérêt général prévalait quant à la diffusion de cette technologie ; aussi, l'intervention de l'Etat et de l'Union européenne sur ces problématiques a rendu « légal » la participation des collectivités qui, par ailleurs, étaient incitées à intervenir en matière de résorption des zones blanches. Si l'intervention du secteur public s'argumente autour des notions de sécurité et de santé des citoyens, un chargé de mission défendait cependant la thèse du développement des services. Pourtant, à nos yeux, c'est par la symbolique territoriale que l'Etat est intervenu sur ces questions, celle de la vie et de la mort de ceux qui peuplent les territoires et témoignent à l'Etat la communauté humaine qu'il incarne. Trois différents sous-systèmes composent ces montages : celui du local qui a à définir s'il est ou non une zone blanche, du moins se délimiter en des frontières invisibles qui ne sont autres que la réception et l'émission d'ondes radioélectriques. Celui des opérateurs de télécommunications mobiles qui, dans une approche concurrentielle, mettent pourtant en commun leurs ressources afin de développer une économie ajustée aux territoires non rentables. Enfin celui de l'Etat qui, par un jeu d'aller et retour dans la négociation des licences GSM, a fabriqué un plan dont il ne détenait pas la temporalité. Le découpage par zones lui permettait, à la fois de lancer les collectivités dans ces opérations (études, phase une) et de

laisser croire aux opérateurs qu'ils n'auraient à recouvrir qu'un nombre fixe de points (phase deux). Pourtant, l'écart, cette fois travaillé par l'Etat, était le passage d'une phase à l'autre. En laissant les collectivités prendre en charge la première phase, l'Etat disait aux opérateurs qu'ils pourraient intervenir en second lieu et à moindre coût. Aussi les collectivités ont-elles suivi ce plan sans prendre la mesure de la négociation des licences GSM, clé de voute de l'intervention des opérateurs sur les territoires peu peuplés. L'Etat, d'une part, rassurait les collectivités et les opérateurs par son engagement financier. D'autre part, les opérateurs, conscients de la participation des collectivités, n'avaient pas le choix de se retirer de ces opérations. En effet, cela revenait à laisser la concurrence s'installer sur des territoires et par ailleurs, la négociation des licences était conditionnée à leur intervention.

Là encore le local se retrouve pris dans les logiques du national qui joue sa partie envers les opérateurs et les logiques réticulaires qui n'envisageaient pas de l'inclure dans la société de l'information. Au final, la déclinaison de ces phases a permis la création d'un code commun auquel chacun des acteurs allait tenter de l'interpréter selon l'intérêt, non plus général, mais particulier. La région Nord-Pas-de-Calais en est un exemple, puisque les phases n'ont pas fonctionné, les élus n'étant pas sensibles à ces questions et les opérateurs estimant avoir couvert suffisamment de population. Enfin, les images drainées dans les médias de la téléphonie mobile mettent en avant les dichotomies qu'il existe entre les villes et les campagnes. Si l'urbain s'inquiète et se mobilise contre l'installation d'antennes relais aux alentours d'écoles ou d'hôpitaux, le rural en revanche revendique les dites antennes pour des questions de santé publique. Ainsi voit-on la notion de santé prise dans son versant redouté et son versant salvateur. Le signe de la téléphonie mobile, mis à part la modernité, l'hyper communication, l'effacement des frontières ou la mobilité, est travaillé à partir d'images attirantes ou repoussantes. On retrouve ce type de dichotomie dans les scénarios de prospective, qui n'échappent à la construction d'images positives ou négatives. La fabrication d'images négatives répond à des facteurs irrationnels puisque les études sur l'impact des ondes doivent attendre l'usage à long terme des téléphones portables pour produire des

résultats pertinents. Nous ne rentrerons pas dans le débat faisant valoir le principe de précaution puisqu'il n'est pas appliqué en la matière : alors même qu'une antenne relais ne soit pas installée sur le toit d'une école, l'utilisation du wi-fi pour la connexion à l'Internet ne mettrait-elle pas, alors, la santé de ses élèves en danger ?

Si la téléphonie mobile a bénéficié d'un code parvenant à regrouper les différents acteurs pour être financée, ce n'est pas le cas des infrastructures de transport de l'information. Différents sous-systèmes, comprenant des codes de langage spécifiques, considérant des catégories de financement particuliers ont montré l'enchevêtrement des actions : services, usages, infrastructures et sensibilisation aux TIC sont autant de catégories nécessaires pour rendre opérationnel l'Internet haut débit.

Les financements de la société de l'information sont marqués par trois sous-systèmes eux-mêmes élaborant des codes différents entraînant des conséquences éparses. Le premier sous-système observé est celui de l'Etat pris entre deux codes relevant de l'économie politique : celui d'un Etat en charge de l'égalité de ses citoyens sur les territoires et répondant, dans ce cas, à une logique d'intervention publique cependant remise en cause par un deuxième code dont l'Etat est par ailleurs responsable : la libéralisation des réseaux de télécommunications. En ce sens, l'Etat « s'est coincé » lui-même : alors qu'il établit la déréglementation des télécommunications, annonce-t-il peu de temps après l'avènement de la société de l'information dont il se porte garant d'y faire entrer l'ensemble du pays. Chose pourtant irréalisable puisqu'illégale. L'Etat est alors pris dans une contradiction qu'il a lui-même enclenchée. S'il reste donc en retrait en termes de financements des infrastructures haut débit, il va, pour pallier la carence qu'il entraîne, s'adresser aux échelons locaux et supranationaux.

Ce qui nous mène à observer le comportement d'un deuxième sous-système, en l'occurrence le FEDER de l'Union européenne. Ce fonds pour le développement régional intervient, dans notre sujet, pour subventionner des territoires enclavés et ayant fait preuve

d'un désintérêt des opérateurs d'installer des réseaux haut débit. Aussi, dans ce sous-système, observe-t-on l'apparition de trois codes distincts émanant des directions générales (DG) de la Commission européenne. Ainsi, la DG Régio reconnaît-elle le code de la DG Société de l'information en faveur d'un développement numérique régional, en tant qu'intervention publique. Cependant, ce code quasi consensuel vient, non pas se frotter pour agréger, mais se confronter au code de la DG Concurrence en charge de veiller à la non intervention d'un secteur public dans le développement économique régional. Ces trois codes, dont deux s'entendent, ont pour conséquence de multiplier le discours européen, pourtant favorable à la société de l'information. Et ensuite de faire craindre à certains territoires que, s'ils acceptent la subvention FEDER, ils devraient alors la rembourser s'il est mis en avant le défaut de concurrence sur lequel la DG du même nom veille à ce qu'il n'ait pas lieu. En somme, l'Union européenne favorise d'une main ce qu'elle fait redouter de l'autre. Même s'il paraît peu probable pour un territoire de rembourser une subvention FEDER puisque, s'il est avéré un défaut de concurrence, qui du territoire ou de l'UE serait responsable du déblocage de fonds ? En ce sens, le sous-système représenté par le FEDER connaît des formes de contradictions identiques auquel s'est confronté l'Etat mais les dépasse en ce que la création d'un marché des télécommunications sur un territoire répond à la fois aux volontés des DG Société de l'information et Régio et assure à la DG Concurrence le retour du marché qui, pour l'occasion, aura effectué un détour par le public pour émerger.

Enfin, le dernier sous-système observé fait converger différents niveaux de codes dont Bercy, la préfecture et la Région sont les producteurs. Aussi, la temporalité des contrats de plan Etat région est de la partie dans la mise en place de la société de l'information. Si Jospin l'annonça à partir de 1997, ce n'est qu'à partir de 2001 que les territoires enclavés furent concernés par le CIADT de Limoges. Considérant l'existence du dernier CPER entre 2000 et 2006, peu de territoires avaient intégré des lignes destinées aux développements des TIC. Ce qui rendait, pour cette période, le CPER caduque en tant que financeur des TIC. Cependant, quelques exemples ont montré les torsions opérées à l'issue de ces contrats lorsqu'ils étaient

dotés de ligne TIC. Il s'agit des titres de ces contrats qui remplissent des fonctions bien précises et dont Bercy veille à ce que les financements correspondent aux dites fonctions. Ainsi du titre 4 regroupant les locations et entrant dès lors dans les dépenses de fonctionnement et du titre 6 correspondant aux investissements et donc à la catégorie des équipements. Aussi, lorsque le chargé de mission TIC en Languedoc-Roussillon utilise des investissements pour mener des études et anticiper la construction de pylônes (titre 6) et qu'il se rend compte qu'il peut utiliser des relais déjà existants (TDF, RTE, etc.), il se confronte à Bercy qui lui précise qu'une location dépend du titre 4 et non du 6, d'où la production d'une circulaire au niveau du ministère du Budget pour autoriser la permutation des titres. Ces codes administratifs traduisent l'aspect formel des CPER. En effet, comment le chargé de mission aurait-il pu anticiper les résultats de l'étude et savoir que des relais préexistaient pour l'installation de la téléphonie mobile. Ces codes sont ici bloqués par eux-mêmes et leur frottement fait émerger un système de sens apte à résoudre leur opposition, en l'occurrence la production d'un surcode qui n'est autre que la circulaire Lambert.

Ainsi, les financements sont éparpillés, rendus possibles par des retours et des contournements. L'Etat, en premier, qui recode les territoires en opérateur pour pallier son impossibilité d'intervenir. Le fait que les collectivités deviennent opérateur peut se comprendre comme le surcode issu de la rencontre de deux codes : l'un dérégulant les communications électroniques et l'autre prenant en charge la société de l'information « pour tous ». De cette confrontation, l'Etat rend les collectivités opérateurs afin de sortir de la contradiction dans laquelle il s'est lui-même placé. Ensuite, l'Union européenne qui est aussi garante de l'intérêt général (et donc d'une forme d'égalité entre les régions) et qui doit assurer à l'économie de marché un cadre régulé dans lequel sa progression n'est pas entravée. Là encore, deux codes en conflits, dont l'un s'appuie cependant sur la valeur d'un autre code, celui de la société de l'information. Car les DG disposent de la même autorité pour faire valoir leur prérogative. Trois codes au final pour n'en émettre plus qu'un, qui les surcode en permettant l'établissement d'un marché en des territoires où il ne se rendait pas.

Paradoxalement, le public intervient pour créer un marché alors même que le marché dédaignait se rendre sur des territoires qui le fabriquent en retour.

Les systèmes de sens issus de différents codes permettent de comprendre les ressorts territoriaux de la société de l'information. Aussi, un des ressorts des récits sur la société de l'information provient de la notion d'attractivité. Différents sens émergent de ce mot. En effet, l'attractivité recouvre des systèmes de sens différents selon celui qui l'énonce. Trois catégories de protagonistes sont apparues au cours de l'enquête, divisant en trois perspectives différentes la notion d'attractivité. En premier lieu, le secteur public se comprend dans les catégories de l'Etat et des collectivités : l'attractivité nationale là pour séduire les investisseurs étrangers devant s'installer ou conquérir le marché européen. Ici, la France est en concurrence avec les membres de la communauté européenne. Ensuite, cette concurrence s'affine entre les territoires : la formation, la qualification professionnelle des habitants, les transports, les aides et zones de défiscalisation, le cadre de vie et les entreprises locales sont les atouts nécessaires pour « faire venir ».

En second lieu, l'attractivité concerne les opérateurs. Si les TIC étaient considérées comme l'élément facteur d'attractivité, il a d'abord fallu attirer les opérateurs aux endroits peu rentables de leur activité. Les collectivités prenant en charge la construction d'un réseau signifient qu'elles proposent une infrastructure auprès des opérateurs de télécommunications et des FAI afin de les attirer et de commercialiser leurs services.

En troisième lieu, l'enquête a révélé que l'attractivité s'entendait au sens de l'individu, qu'il soit salarié, sujet, citoyen, consommateur ou ménage. S'il ne considère pas les données économiques, en revanche, le cadre de vie, les équipements éducatifs, sociaux et sanitaires vont être les éléments délimitant ce qui est, à ses yeux, attractif. En effet, si un territoire se rend attractif, c'est d'une part parce qu'il ne l'est pas et d'autre part parce qu'il compte attirer des investissements économiques et enfin faire venir des populations susceptibles de recréer une économie, gage de survie pour une collectivité.

L'attractivité se recode alors en fonction de celui qui utilise la notion. Le système de sens des ces différents codes revient au même, puisqu'il s'agit d'inciter des investissements et des populations à s'installer sur un territoire qui les sollicite. Aussi, le signe attractivité renferme en lui les éléments d'une économie de marché. Séduire, plaire, afin de faire venir ou plutôt afin de ne pas voir l'entreprise ou la population concernée s'installer chez le voisin. Ainsi, par la notion d'attractivité rentre en jeu la concurrence des territoires alors qu'il est avéré dans les projets territoriaux d'une plus grande efficacité lorsque ceux-ci mutualisent leurs projets plutôt que de les mettre en concurrence. Ainsi des communautés d'agglomérations ou des liens tissés entre les communes ne faisant plus cas des frontières régionales ou départementales pour monter un projet. L'attractivité, en ce sens, est une notion éparse dès le début car comprise différemment par celui qui s'en préoccupe et a tendance à transformer les territoires en espaces au service du marché. Cela revient à plaquer une logique de marché (plus d'efficacité grâce à une saine concurrence) sur une logique institutionnelle et territoriale.

Si l'attractivité n'est qu'un avatar supplémentaire de l'économie de marché là pour voiler les crises de certains territoires, les enjeux territoriaux des TIC permettent de la replacer à sa juste mesure. La principale conclusion des TIC sur les territoires isolés est de rendre compte de l'effacement de l'idéologie des techno-communications. La mise en pratique de la société de l'information fait non seulement disparaître les récits qui la portaient jusque-là et fait apparaître les territoires dont ces récits annonçaient de profonds bouleversements. Pour l'aménagement du territoire, en effet, les TIC ne sont pas facteur de localisation d'activité. Elles s'y ajustent et peuvent, dans un second temps, inciter à implanter une activité. Si les grands groupes s'adaptent aux contraintes du marché, les TIC ne sont qu'un élément supplémentaire de leur stratégie et leur installation se fait par des négociations directes avec les opérateurs, sans passer par le secteur public. Ensuite, en matière de PME-PMI, les logiques se distinguent de la précédente puisqu'en effet, les échanges entre les entreprises donneurs d'ordres et les fournisseurs sont codés par l'informatique et transportés par les

télécommunications. Là, l'entreprise locale doit effectivement sa survie à cette relation, à présent câblée, et les territoires ne disposant pas de ces technologies pénalisent les activités locales pour lesquelles les donneurs d'ordre imposeraient des échanges informatisés.

En matière de services, les enjeux se comprennent comme la rencontre de deux codes, dont le libre échange et l'interventionnisme public sont les sous-systèmes. L'enjeu pour l'aménagement du territoire fut alors d'insérer les services produits par la société de l'information dans le secteur public. En effet, les frottements issus des codes marchands et publics dans les territoires isolés recodent la valeur du service rendu en *chose* publique. Cependant, il importe de considérer la temporalité de ce recodage, car si dans un premier temps les TIC paraissent en chose publique, c'est pour, dans un deuxième temps, dévoiler l'aspect marchand de leur déploiement. Ici, les codes marchands laissent le soin au public de recoder les TIC en service public pour ensuite reprendre d'une main ce qu'ils prêtaient de l'autre.

Les TIC, dans ce cas, ont été *apparentées* à un service public. Il a fallu laisser penser que les TIC, un temps, appartenaient au sous-système des services publics, qu'elles remplissaient une mission du même nom pour ensuite les extraire de cet endroit et les recoder en ce qu'elles sont en définitive, un service marchand. La frontière entre ces deux types de service, délimitant deux champs distincts, a été gommée pour faire émerger les TIC où elles ne se produisaient pas. S'en est produit alors un code amorphe, à même de porter les valeurs du marché pour les opérateurs et celles d'un service rendu au public auprès des instances de représentation et des administrations. Code qui repris sa forme initiale une fois les infrastructures installées et les opérateurs en place. Autrement dit, les TIC ont été partiellement codées par l'intérêt général pour finalement renforcer l'économie réticulaire.

Les expérimentations, les montages, les recodages des signes marchands en valeurs publiques sont les marques propres aux TIC sur les territoires, c'est-à-dire traduisent la complexité de leurs installations. Cependant, ces montages seraient inopérants si d'autres

montages n'étaient établis en parallèle, adaptés aux particularités locales, à même de d'enclencher ou d'intensifier les pratiques qu'ont les populations et les entreprises des TIC.

Le développement des usages est polymorphe, reçoit des subventions distinctes ou différenciées, cible des catégories de population et de métier spécifiques, en somme élabore des codes différents selon à qu'il s'adresse. Avant de sensibiliser ou de promouvoir les TIC, on se rend compte de la nécessaire acculturation d'une première catégorie de population, administrative et politique, les élus et les préfets. Leur sensibilité sur le sujet importe en ce qu'ils en sont les financeurs (avec les opérateurs), les annonceurs et les porteurs des projets TIC. Ils sont les rouages entre les différentes instances de représentation et les opérateurs. L'ironie de l'affaire se situe au sein même des préfectures : alors que les chargés de mission évaluent la nature et l'intensité qui sont faites des usages sur le territoire, ils acculturent pour certains leur préfet à ces technologies. Ainsi, pendant qu'on recense les pratiques, un préfet (Aquitaine) insère les TIC dans un schéma de transport, au motif que son chargé de mission milite pour la terminologie *transport d'information*, au lieu de *TIC*. Le préfet recode un signe en un sous-système auquel il n'appartient pas. Ainsi, en matière de TIC, il vaut mieux évaluer les carences de sa propre institution avant de prétendre résoudre celles existantes en-dehors de celle-ci.

Une deuxième catégorie apparaît comme difficile dans l'acculturation aux TIC, ce sont les TPE et artisans exerçant leur activité en des lieux où, justement, les rentabilités des opérateurs de télécommunications ne sont pas assurées. Là encore, en une forme différente, nous pouvons inclure certains élus par la pratique qu'ils ont de ces technologies. Papier, stylo, versus commande en ligne et représentation numérique est la dichotomie principale observée par les chargés de mission. Il est question ici de la création de besoin. Car ces entreprises ne « ressentent » pas le besoin de s'équiper en micro-informatique et de se relier à un fournisseur d'accès à l'Internet. Ici, la sensibilisation s'exerce en montrant l'intérêt de l'usage de ces techniques d'une part, et la nécessaire adaptation de l'activité si le professionnel concerné

tient à pérenniser son affaire. Cependant, si le secteur privé comprend vite l'intérêt ou non de se relier à ces techniques, les élus, en revanche, demandent plus d'attention, sinon de persévérance. En effet, si nous regroupons les techniques de communication en deux formes de catégories, l'une traditionnelle (courrier postal, téléphonie fixe et support papier) et l'autre moderne (téléphonie mobile, Internet haut débit, support numérique), on se rend compte de deux choses : l'acculturation sera plus rapide dans le privé que dans le public, la survie de l'un étant conditionnée par sa capacité à entretenir son marché pendant que la survie de l'autre sera conditionnée, entre autre, par sa capacité à rendre viable ce marché. Aussi, l'enquête révèle une plus lente acculturation des élus qui, enjoins de se mettre aux nouvelles technologies, réutilisent des outils plus traditionnels quelques temps après, auxquels ils sont par ailleurs acculturés. En ce sens, on relève deux formes de temps différenciés des TIC, deux codes temporels spécifiques que certains chargés de mission se sont efforcés de joindre, non sans mal.

L'un étant immédiat, instantané et correspond au transport de l'information par les réseaux haut débit. L'autre est plus long, parcouru, éprouvé, encouragé et traduit l'apprentissage des usages. Si les usages ne sont pas suivis, ils se perdent par un retour aux pratiques « déjà » traditionnelles de l'échange. Un temps technique de la vitesse et un temps de l'appropriation humaine de ces techniques, de ce temps de la simultanéité. On passe d'un code où le temps s'apprécie par « le temps qu'il nous laisse » à un temps qui se déprécie « par le temps immédiat » qui s'impose de lui-même. L'instantanéité a cela de formidable de faire rebondir une information en de multiples points mais ne nous permet dès lors plus de l'appréhender à sa juste mesure, de décoder les valeurs potentielles qu'elle renferme, car déjà repartie aussi vite qu'elle est venue. Les usages et la sensibilisation sont ainsi l'adaptation à « ces temps nouveaux », qui permettent des interactions immédiates, sans que l'on sache, au final, ce qu'est devenue l'information initiale.

Un autre point, dans les usages, souligne les dispersions de la société de l'information. En faisant converger les pratiques autour de l'informatique et des télécommunications, on se

rend compte en réalité qu'au lieu de simplifier l'ensemble, les acteurs rencontrent des difficultés croissantes pour communiquer. Il s'agit ici du sous-système de l'informatique et du codage des informations. Identifications, mots de passe, accès, interfaces, langages, systèmes d'exploitation sont autant de codes différents devant s'entendre pour rendre cohérente une démarche sur l'Internet. Cet ensemble concerne les normes d'interopérabilité des sites Internet et traduisent soit une simplification des usages, soit au contraire, l'épaisseur de codes ne se reconnaissant pas entre eux. Aussi, lorsque le gouvernement Jospin défendait « la simplification » des pratiques administratives entre le citoyen et l'Etat, il ne prévoyait sûrement pas l'augmentation des interfaces entre les différentes instances et organisations et en cela, la complexité croissante des codes de langages informatiques. La disparité des interfaces rend compte de la dispersion de la société de l'information, de son éclatement en autant d'unités se revendiquant d'une représentation virtuelle. Aussi ses codes s'harmonisent-ils au fur et à mesure, du moins lorsqu'ils font émerger l'impossibilité d'échanger à l'endroit même où se produit la société de l'information.

Ainsi, les usages travaillent aussi bien ceux qui s'acculturent aux TIC que le cyberspace qu'ils alimentent et construisent, à l'image d'un réel qui s'y projette. Les pratiques, en ce sens, sont un système spécifique recouvrant les codes de ceux qui les font. Distinctes selon l'usage qu'on a de l'Internet, les pratiques montrent en réalité que la société de l'information est aussi en amont de ses réalisations, lorsqu'un élu la porte sans utiliser lui-même ces technologies, ou du moins en en comprenant la portée idéologique. Ce sont là les séquences de temps différenciées reliées par ceux qui maîtrisent les moyens de communication, traditionnels ou modernes. Aussi s'agit-il pour les promoteurs des TIC de « coder » l'élu ou le préfet afin qu'ils recodent les TIC en projet, cette fois porté par l'intérêt général. Allers et venues des codes, de temps séparés, où la temporalité des techniques se fond en autant de codes nécessaires pour apparaître revêtues de leurs derniers progrès.

Si la société de l'information s'étiole en tant que formule publicitaire à l'issue de ses pratiques, les représentations qu'elles drainent, de la même façon, travaillent les imaginaires

tant que les techniques ne sont pas en place. Une fois mises en pratique, les représentations ne travaillent plus les imaginaires, mais la raison. Ce qu'il s'agit de comprendre est la place de « l'évangélisation », de l'idéologie des techno-communications, l'importance des mythes qu'elle transporte dans la réalisation d'un projet de société qui reste à atteindre. Il ne fut pas rare, lorsque nous soulignons l'importance de l'idéologie de ces communications (transparence, égalité, convivialité, accès immédiat au monde) de s'entendre dire que sans elle, il n'y aurait pas eu les travaux et réalisations réticulaires nécessaires à l'équipement en informatique et en télécommunications en France.

En effet, ce discours des idées, s'il se dénonce, s'énonce d'abord. Ensuite vient sa lente agonie car incapable de tenir des promesses toujours contenues dans le progrès technique alors que son passage en progrès social apparaît peu. Les représentations provenant de l'enquête travaillent l'analyse des mythes relatifs aux progrès techniques mariés à ceux de la communication et ne s'emparent, dès lors, pas des promesses déclamées par le national enjoignant d'entrer dans une autre société. En ce sens, on peut comprendre qu'une nouveauté technique (haut débit et téléphonie mobile) est contrainte de se mettre en récit une fois confrontée au système qu'elle prétend investir. Il y a donc un effet de surcodage, alimenté par les images du réticulé et des symboliques de la politique. Ce surcode développe alors des récits qui s'appuient sur la réalité des techniques et travaillent les imaginaires en ce que n'apportent pas ces nouvelles techniques mais à partir des souhaits, des désirs et des espoirs qu'une société fonde avec elle-même.

La société de l'information surcodée dans les matrices de l'aménagement du territoire donne à voir le désenclavement, l'aboutissement de la décentralisation, le renouveau économique par une attractivité réticulaire, en somme, un repeuplement des campagnes mis en harmonie avec les réseaux de télécommunications. Ces images, fabriquées, ont pourtant permis de sensibiliser les élus, peu acculturés à ces nouvelles techniques. Même s'ils craignaient des délocalisations si le haut débit n'arrivait pas chez eux, elles ont été une porte d'entrée sur un univers dont la complexité paraissait à mesure que les élus s'engageaient dans ces projets. Le discours dominant d'une idée porte l'objet qu'il voile en système tout entier

capable de changement sur le système qu'il prétend renouveler. La société de l'information est donc une image fabriquée dans la rencontre du système technique et du système politique. C'est une traduction faite par le politique de la technique pour la rendre opérationnelle dans le système territorial. Ainsi, l'idéologie a cela d'utile de propager une idée au point de la rendre dominante jusqu'à ce que l'objet qu'elle cache paraisse et révèle les faiblesses du discours. L'existence de ces deux séquences montre l'appropriation de ces techniques auprès de ceux à qui elles s'adressent. L'idéologie que l'on élabore autour d'un objet sert d'abord ceux qui l'érigent plutôt que ceux qui en ont l'usage.

Cependant, il s'agit aussi de considérer l'évolution des représentations issues des TIC. Car si dans un premier temps elles sont portées par des récits mettant en scène le changement social, dans un deuxième temps, l'appropriation de ces techniques engendre d'autres représentations, dont la banalisation de l'objet. En effet, si une technique porte les imaginaires, sa pratique s'adresse à la raison et la replace au statut d'objet. Les représentations, une fois débarrassées des habits de l'idéologie, laissent paraître la technique, en tant qu'outil conçu en vue d'un service, ayant un coût et des contraintes spécifiques. Ce qu'il reste de la société de l'information après son installation n'est pas le repeuplement des campagnes ni même l'apparition de territoires devenus attractifs, mais la disponibilité de l'information, en tant que pratique communicationnelle. L'information, qui ne fait pas société, englobe alors l'ensemble des pratiques que l'on retrouve sur la toile et travaille la confusion entre émetteur et récepteur. L'information, en ce sens, est une forme de code en mesure de déformer chaque élément échangé en information ou en « connaissance ». Le système social reste l'invariant sur lequel se déploient les techniques et s'ajuste, dans le cas des TIC, en proposant à ses composantes de devenir une information, par le simple fait de s'énoncer à l'aide de ces techniques.

La politique d'aménagement du territoire des TIC n'en est pas une. Elle est une annonce de l'arrivée des TIC sur les territoires enclavés ; l'utilisation faite par Matignon de la

DATAR pour compléter les carences observées à la suite des trois premiers CISI permet de comprendre le rôle de la délégation. Les opérations qui caractérisaient son influence et faisaient converger les ministères sont renversées : c'est bien Matignon qui organisa cette opération et agrégea la DATAR, après les remontées des premiers résultats. Le système politique et le système technique sont la cause des récits idéologiques pendant que le système territorial les grignote à mesure que se déploient ces technologies. La politique des TIC a puisé dans le réservoir d'images de l'aménagement du territoire afin de rendre légitime l'intervention des collectivités dans les montages TIC.

La délégation à l'aménagement du territoire, prise entre les codes instituants qui la perpétuent et les symboles qui la fondent, a entrepris une politique des TIC aux endroits délaissés par le marché. Car, au fil du temps, elle finit par incarner ces lieux. Leur existence aujourd'hui conditionne celle de la délégation. La délégation, rebaptisée DIACT, est devenue le ministère des lieux peu peuplés. En recodant les territoires à la décentralisation, elle s'est amputée de ses victoires. Alors que la décentralisation concernait l'ensemble des territoires, en la mettant en pratique, il ne restait plus à la délégation que les territoires dont les conséquences de la décentralisation n'avaient pas entrainer de développements supplémentaires. En ce sens, elle est à présent recodée par Matignon pour jouer un rôle sur ces territoires dont elle porte la responsabilité.

La délégation, en changeant de nom, nous informe, certes, sur ses nouvelles prérogatives, mais aussi sur le délitement de ses missions et les nouvelles représentations territoriales voulues par le gouvernement Raffarin. Reprenons les termes : Délégation Interministérielle à l'Aménagement et la Compétitivité des Territoires. *Interministérielle* car c'est l'une des dernières prérogatives qui lui reste. L'enquête a montré les luttes entre l'Industrie et la délégation pour s'approprier le dossier de la téléphonie mobile ; ensuite, le peu d'engouement des ministères de participer à ses tables rondes : en ce qui concerne le CIADT de Limoges, la DATAR s'insérait dans des projets déjà existants des ministères. Ainsi, on érige en signe un des outils de l'aménagement qui est par ailleurs repris dans les travaux du gouvernement. Si l'action régionale a disparu en se rendant effective,

l'interministérialité est en revanche reprise en tant que modalité dans les méthodes de travail ministérielles. Enfin, de *l'aménagement et la compétitivité des territoires*, nous nous rendons compte que le deuxième terme est celui qui « prend le pouvoir » sur le premier. En effet, aménager consiste dès lors à donner aux territoires « les mêmes chances » dans un développement économique par ailleurs existant et dont les préoccupations ont délimité des territoires d'exclusion. Alors que la DATAR était là pour engendrer des développements économiques, sociaux et démographiques afin de rééquilibrer les territoires (en un seul), elle sert, à présent, à donner l'illusion au marché que les territoires se valent, dans une compétition économique. L'attractivité est le code par lequel l'Etat entend traduire les territoires en opportunité économique. Cependant, ce code n'opère pas les changements attendus car les richesses continuent de se produire et de se reproduire en des zones de fortes densités de populations, à même de les travailler et d'en profiter en retour.

Le local, dans ce cas, est un nœud politique, en particulier en des territoires enclavés. Sa participation et son rôle dans les développements des TIC ont montré l'aspect irréductible de celui-ci. C'est en ce lieu qu'apparaissent les différentes torsions issues des rencontres des sous-systèmes de la politique et de la société de l'information. Cette dernière, codée par l'Etat, signifie aux territoires son arrivée imminente. Comment ? Ce n'est pas dit car il revient aux collectivités d'intégrer les TIC à la gestion quotidienne de leur espace. Du point de vue des opérateurs, on ne parle plus de société de l'information, mais de technologies, déclinées en autant de possibilités de transmission. ADSL, fibre optique, boucle locale radio, wi-fi, satellite, autant de termes voilés dans ses débuts par l'Etat et découverts au fur et à mesure par les collectivités. Du point de vue de l'UE, le récit est quasi identique à celui de l'Etat : à une exception près : elle a en charge les libertés du marché et rentre alors dans une posture ambivalente. Le territoire recode les absences de l'Etat après s'être couvert de ses récits. Il se transforme en marché des télécommunications pour attirer les opérateurs et décline son espace en chiffres pour accéder aux subventions de l'Europe. Il est le lieu de la principale torsion de la société de l'information, à savoir sa disparition en tant que récit idéologique.

En ce sens, le national est devenu local. En prenant part au concert planétaire de l'information électronique¹, le national joue sa survie. L'objet de la politique des TIC sur les territoires a bien été d'enraciner le national et les réseaux d'information dans ses terroirs et inversement afin de s'en servir et d'offrir une dimension localisée à la nation. Ainsi, le territoire se scinde et fait paraître ce qui le compose : un central constitué de périphéries proches et lointaines, dont les luttes traduisent les contradictions de la nation : « tuer le local pour naître et s'imposer. En assurer la résurrection pour survivre elle-même »². « Mais la contrainte externe reste prégnante : pour que la nation résiste localement à l'empire céleste des réseaux supranationaux, il faut qu'elle soit non une organisation abstraite qui écrase les différences internes, mais qu'elle accepte de jouer le jeu du local, sensible, vivant, en mouvement, qu'elle assimile son message, et qu'elle assume à son tour sa place de micro-pouvoir. »³ Visiblement, le développement des TIC démontre les spécificités des territoires dans l'appropriation des réseaux planétaires et « anonymes », et le national ne semble pas, dans cette politique, « tuer » le local. Mais en récupérer les symboliques parfois éteintes afin de le régénérer via les TIC et d'ainsi réactiver, pour la nation, ce qui la constitue.

Le territoire est ainsi le lieu de rencontre des récits techno-politiques et de la matérialité technique qu'ils portent en eux. A l'instar du local, le territoire est un insaisissable, car la notion prise isolément, d'une part n'a pas de frontière politique et d'autre part inclut les sociétés qui donnent à l'espace qu'elles investissent une dimension humaine qui caractérise ce dernier en territoire. La notion gagne alors en publicité et est déclinée afin d'enrichir d'autres mots auxquels on le rattache, et ainsi de proposer des images dont il devient l'une des composantes. Les territoires du futur, le territoire ennemi, la surveillance du territoire, les réseaux territoriaux, les territoires culturels, les territoires virtuels ou l'Observatoire des

¹ « Mais, plus lointain, et seul régnant en réalité, est le multinational, le satellite de communication, l'effacement des différences, la voix anonyme qui énonce l'indistinction massive et la perte des identités. », Lucien Sfez, *La politique symbolique*, op. cit., p. 470.

² *Ibid.*, p. 74.

³ *Ibid.*

territoires sont autant de termes créant un effet de sens à partir du même. Alors que le mot provient du latin *terroir*, de *terra* (terre), on l'applique aussi bien aux éléments qui recouvrent la terre, à savoir les territoires maritimes ou aériens. De ces multiples sens, la société de l'information acquiert celui de l'enracinement en joignant l'aménagement du territoire à ses développements. Car le territoire, s'il est en mesure de signifier ceux de chacun, exprime la symbolique d'un lieu, travaillé par l'Histoire, les générations qui s'y succèdent, les luttes qui l'accroissent ou le préserve, en résumé, il est un réservoir identitaire qui sédimente les changements et les agrègent. Il assure alors un sens à ce qui se produit à sa surface. Les réseaux TIC font disparaître le territoire historique en lui offrant en écho des autres virtuels qui s'en réfèrent pourtant à la géographie du lieu qu'ils investissent afin de se (s'y) produire.

Les espaces dépeuplés sont alors une affaire de codage et de décodage : la double attractivité (pour intéresser les opérateurs et pouvoir se dire, par la suite, attractif) ainsi que la double élection (celle de l' élu puis celle de son territoire aux critères de l'Union européenne) traduisent l'enchaînement de codes nécessaires et les torsions inhérentes à leur pratique pour mettre en place un réseau haut débit. Les collectivités locales, élues sur un programme, recodent leurs données territoriales auprès de la préfecture et de la DATAR afin de correspondre aux catégories de l'Union européenne, elle-même codée par les Etats qui la fondent. L'Etat, en l'occurrence, promeut en un temps identique la concurrence des territoires pendant qu'il veille à ne pas l'entraver et laisse le local et le supranational définir un marché des télécommunications propice aux territoires. Ces langages institutionnels se tordent : l'Europe et ses recommandations en opposition avec le local. L'Etat, qui annonce la société de l'information avant même de la légiférer (et qui la réglemente une fois les problèmes posés) et les collectivités, qui s'engouffrent dans les brèches législatives ou privées, préférant une technique plutôt qu'une autre et ne respectant pas la neutralité technologique. Ces effets de sens ont pour résultat de produire les mailles du réseau TIC sur l'ensemble des territoires habités. Peu importe l'opérateur, la technique, la collectivité en charge du dossier ou l'imaginaire effondré de la société de l'information : les lieux de vie sont aujourd'hui

connectés et c'est ce qui semble importer au citoyen-client en situation de mobilité. En installant des réseaux TIC sur les territoires enclavés, les collectivités et les opérateurs normalisent leur situation technologique, par définition en retard de celle des agglomérations. Les TIC sont devenues une composante territoriale au même titre que les services rendus par les autres industries réticulaires. La société de l'information n'est pas seulement une strate supplémentaire agrégée par le territoire-lieu, car elle est en mesure de l'exprimer en dehors de ses frontières, qui par ailleurs la circonscrivent en intégrant ses réseaux.

Le système technique des TIC se noue aux récits de symboliques instituanes de l'Etat afin de se produire au sein d'un système territorial qui renverse la simplicité du discours en complexité des pratiques. Trois systèmes en interaction autour d'une problématique qui en recèle bien d'autres. L'aménagement du territoire est la matière qui ne transparaît plus à la suite des installations TIC sur les territoires. Si les filiations de l'aménagement et des communications électroniques dataient des premières expérimentations et de la prospective, les nœuds qu'ils constituèrent après l'an deux-mille allaient donner la prééminence aux technologies plutôt qu'aux impératifs de l'aménagement. En effet, la politique d'aménagement du territoire des TIC est en réalité une politique des TIC sur les territoires non attractifs pour les opérateurs. Les TIC, qui appartiennent aux catégories d'éléments consubstantiels des politiques de l'aménagement du territoire, sont devenues, le temps de deux mandatures, une politique de l'aménagement, censée pallier les carences, les erreurs et les absences de Matignon, en l'occurrence producteur de ces politiques. Pour produire un réseau TIC sur les territoires non rentables, il a fallu les *apparenter* à un service public. Entendons par là que c'est par la notion de service qu'ont été travaillées les représentations, les pratiques et les infrastructures des TIC. Le service est la porte d'entrée du renversement qui a permis aux TIC d'être prises en charge par les collectivités. Sans cette légère torsion, les opérateurs auraient continué d'attendre les premiers retours des investissements en agglomération avant de s'intéresser aux campagnes.

L'aménagement du territoire, s'il a perdu son corps de doctrine, n'en reste pas moins un réservoir d'images symboliques réactivées par l'existence de territoires toujours enclavés. Si la prospective entend combler la dimension temporelle de l'aménagement du territoire en projetant le territoire en un temps autre qui s'avère être un non lieu, la prise en compte des temporalités des politiques d'aménagement du territoire continue de faire défaut.

Dans la politique des TIC, le temps était invariablement caractérisé par les notions de retard à rattraper vis-à-vis des voisins européens. Lorsque la DATAR lançait ses missions d'aménagement en France, le temps était celui de l'opération. Volontariste, autoritaire, la délégation imposait son temps aux territoires sur lesquels elle prodiguait ses remèdes. C'était sans compter le temps du territoire, de sa lente sédimentation, de son rapport à la modernité, de ses résistances. Plusieurs temps se mêlaient alors au cours de ces opérations et recodaient le territoire aménagé en temps plus urbain ou technologique. Il y avait alors un décalage temporel entre la politique d'aménagement et le territoire qui en recevait l'opération. L'ajustement se faisait « au cours du temps » avec des effets de sens plus ou moins attendus : l'exemple du Languedoc-Roussillon a montré ses vertus économiques et démographiques pendant qu'on constate les externalités négatives en termes d'environnement ou de mono-industrie. Aujourd'hui, l'aménagement, en se définissant au niveau local, correspond au temps de celui qui le produit. Les décalages se règlent en même temps que se monte l'opération. Avec les TIC, l'Etat a produit un temps technique identique au sein de ses discours pendant que les collectivités l'ajustaient à leurs préoccupations électorales et d'aménagement. Le temps était alors parcellisé en autant d'unités prenant en charge le développement des TIC. Le système territorial révèle le territoire que certains discours tendent à effacer, à voir disparaître. Si d'autres territoires virtuels se produisent dans l'entrelacs des réseaux TIC et des territoires qu'ils recouvrent, le temps long du territoire vient se confronter au temps immédiat des technologies. De ces deux systèmes le territoire l'emporte et ne disparaît pas : il est support des réseaux, source de symboliques et de représentations nécessaires aux récits des TIC et garant des pratiques qui les conditionnent aux territoires.

ANNEXES

LEXIQUE

ADEA : Agence de Développement de l'Administration en Ligne

ADSL : Asymmetric Digital Subscriber Line

AFNIC : Association Française pour le Nommage Internet en Coopération

ARDESI : Agence Régionale pour le Développement de la Société de l'Information

ART : Autorité de Régulation des Télécommunications

BLR : Boucle Locale Radio

CIADT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire

CISI : Comité Interministériel pour la Société de l'Information

CRITIC : centre de ressources interministériel des technologies d'information et de communication (en Midi-Pyrénées)

CRITT TTI : centre régional d'innovation et de transfert des technologies en télécommunications et technologies de l'information

DIACT : Délégation Interministérielle à l'Aménagement et la Compétitivité des Territoires

DOCUP : DOCUMENT Unique de Programmation

DSI : Direction des Systèmes d'Informations (présente généralement dans les collectivités locales)

DSP : Délégation de Service Public

FEDER : Fonds Européen de Développement Economique Régional

FNADT : Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire

GFU : Groupe Fermé d'Utilisateurs

GPRS : General Packet Radio Service

GSM : Global System for Mobiles

IDATE : Institut pour le Développement et l'Aménagement des Télécommunications et de l'Economie (ou Institut de l'Audiovisuel et des Télécommunications en Europe)

PAGSI : Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information

PAT : Prime d'Aménagement du territoire

PLAT : Prime de Localisation des Activités Tertiaires

OREAM : Organisation d'Etudes d'aménagement d'Aires Métropolitaines

RFF : Réseau Ferré de France

RIAM : Réseau national de recherche et d'Innovation en Audiovisuel et Multimédia (créé par le Comité interministériel pour la société de l'information, 10 juillet 2000.)

RNIS : Réseau Numérique à Intégration de Services (transport simultané de la voix, de données et d'images)

RTE : Réseau Transport d'Electricité

SCT : Service de Calcul par Téléphone
SINAPSE : Scientific Information And Policy Support in Europe
SIT : Système d'Informations Territoriales.

TDF : Télédiffusion De France
TELEMATIQUE : contraction de *télécommunications* et *informatique*
TELEX : Telegraph-Exchange

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

VPN : Virtual Private Network (réseau privé virtuel) : permet d'encapsuler des données et de les faire circuler entre ordinateurs, via Internet, sans qu'un tiers ait la possibilité de comprendre les informations codées.)

WI-FI : Wireless Fidelity

LISTES DES ENTRETIENS

Enquête relative aux politiques d'aménagement du territoire et aux TIC à la DATAR :

Priscilla de ROO, Paris, le 3 juin 2001.

Chargée de mission DATAR : depuis 1982

Entretien Bernard MOREL, Paris, le 9 juin 2001.

Directeur de la DATAR : 2000-2003

Directeur de l'Observatoire des territoires : 2004

Entretien Claude ROUSSEAU, Paris, le 7 décembre 2001.

Chargé de mission DATAR, questions aéronautiques et « Grands chantiers » : 1970-1999.

Entretiens Bruno CASSETTE, Paris, le 14 juin 2001.

Chargé de mission DATAR, TIC, Innovation, Société de l'information : 2000-2003

Entretien Myriam AFFLALO, Paris, le 20 juillet 2001.

Chargée de mission DATAR, mission Europe : 1998-2006.

Entretien Chantal MANGIN, Paris, le 23 juillet 2001.

Chargée de mission DATAR, équipe régions : 1998-2001.

Entretien Jean MICHARDIERE, Paris, le 27 mars 2002.

Chargé de mission DATAR, Commissaire à la rénovation rurale : 1967-1978.

Entretien Hélène DUPONT, Paris, le 29 mars 2002.

Chargée de mission DATAR : 1965-1972.

Entretien Pierre RAYNAUD, Paris le 15 février 2002.

Chargé de mission DATAR, mission aménagement Languedoc-Roussillon : 1963-1975.

Entretien Hélène ROGER-VASSELIN, Paris, le 22 février 2002.

Chargée de mission DATAR, relation avec le Parlement : 1962-1981.

Entretien Paul CAMOUS, Paris, le 24 mars 2002.

Chargé de mission DATAR (chef du service régional) : 1963.

Directeur de cabinet d'Olivier GUICHARD, ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire : 1967-1969.

Entretien Anita ROZENHOLC, Paris le 3 juin 2002.

Chargée de mission DATAR, NTIC/ Société de l'information : 1984-1998.

Entretien Jean-Louis GUIGOU, Paris, le 6 juin 2002.

Directeur de la DATAR, perspectives et territoires : 1990-1997.

Délégué de la DATAR : 1997-2002

Entretien Jean-Pierre DUPORT, Paris, 12 juin 2002.

Délégué de la DATAR : 1989-1993.

Entretien Olivier GUICHARD, Paris, le 2 avril 2003.

Premier délégué de la DATAR : 1963-1968

Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire : 1968-1969

Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme, puis ministre d'État, ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports : 1972-1974.

Enquête relative à l'attractivité du territoire :

Entretien Rémy GIRARDEAU, New York, le 22 mai 2001.

Directeur de Invest in France Agency-DATAR.

Entretien Philippe PAFAIT, New York, le 22 mai 2001.

Chargé de mission Invest in France Agency-DATAR.

Entretien Géraldine FILLIPI, New York, le 22 mai 2001.

Chargée de mission Invest in France Agency-DATAR.

Enquête relative aux politiques d'aménagement des TIC sur les territoires :

Bruno CASSETTE, Bruxelles, le 16 juin 2004.

Chargé de mission DATAR, TIC, Innovation, Société de l'information : 2000-2003.

Entretien Jean-Noël TRONC, Paris, le 5 avril 2006.

Conseiller technique pour les technologies et la société de l'information, cabinet du Premier ministre : 1997-2002.

Entretien Serge COMBES, Bordeaux, le 30 mars 2004.

Responsable Systèmes d'information, Conseil régional d'Aquitaine.

Entretien Véronique CASTEVERT, le 30 mars 2004.

Chargée de mission TIC, Conseil régional d'Aquitaine.

Entretien Pascal NIVARD, Bordeaux, le 31 mars 2004.

Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Aquitaine.

« Les territoires de l'Internet », *Rencontres des acteurs de l'Internet*, Autrans (Vercors) du 12 au 16 janvier 2005.

- Animateurs (Ile-de-France, Rhône Alpes, Bourgogne, Midi-Pyrénées) des établissements publics numériques.
- Alain DUCASS, chargé de mission DATAR, pôle TIC.
- Jean Michel CORNU, Tela Botanica (Animation des projets via le Net).

Entretien Nathalie GUICHARD, Clermont-Ferrand, 17 janvier 2005.

Chargée de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Auvergne.

Entretien Loïc POILPOT, Clermont-Ferrand, le 17 janvier 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Prefecture de Région Auvergne.

Entretien Philippe OURLIAC, Toulouse, le 20 janvier 2005.
Chargé de mission TIC, auprès du SGAR, Préfecture de Région Midi-Pyrénées.

Entretien Marc LAGET, Montpellier, le 21 janvier 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Languedoc-Roussillon.

Entretien Jean-Pierre JACQUES, Paris, le 2 février 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Centre.

Entretien Hélène BISAGORA, Metz, le 2 février 2005.
Chargée de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de la Région Lorraine.

Entretien Michel LE STUM, Rouen, le 3 février 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Haute Normandie.

Entretien M. BELLILI, Limoges, le 4 février, 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Limousin.

Entretien Pierre TOUZEAU, Caen, le 8 février 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Basse-Normandie.

Entretien Dominique RABU, Nantes, le 11 février 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de Région Pays de la Loire.

Entretien Marie-Eve TAYOT, Strasbourg, le 14 février 2005.
Chargée de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de la Région Alsace.

Entretien M. *****, Besançon, le 22 février 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de la Région Franche-Comté.

Entretien Yves BRIANCON, Amiens, le 7 mars 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture de la Région Picardie.

Entretien Cyril OLIVIER, Lille, le 8 mars 2005.
Chargé de mission TIC auprès du SGAR, Préfecture Nord-Pas-de-Calais.

BIBLIOGRAPHIE

Bibliographie générale

BALANDIER George, *Le pouvoir sur scène*, Balland, 1992.

BAUDRILLARD Jean, *L'échange symbolique et la mort*, Bibliothèque des sciences humaines, Editions Gallimard, Paris, 1976.

CHÂTELET François, DUHAMEL Olivier, PISIER Evelyne (sous la dir. de), *Dictionnaire des œuvres politiques*, PUF, coll. Quadrige, 2001

ELLUL Jacques, *Le système technicien*, coll. Documents, Le cherche midi, 2004, 1^{ère} éd., Calmann-Lévy, 1977.

GILLE Bertrand, (sous. la dir. de), *Histoire des techniques*, coll. NRF, Encyclopédie de la Pléiade, Gallimard, 1978.

LEGENDRE Pierre, *Paroles poétiques échappées du texte. Leçons sur la communication industrielle*, Seuil, Paris, 1982.

LEVY-LEBLOND Jean Marc, *Impasciences*, Bayard Editions, 2000.

MARIN Louis, *Critique du discours, sur la « Logique de Port Royal » et les « Pensées » de Pascal*, coll. Le sens commun, Editions de Minuit, 1975.

ORTIGUES Edmond, *Le discours et le symbole*, coll. Philosophie de l'esprit, Aubier, Editions Montaigne, Paris, 1962

REGNAULD Hervé, *L'espace, une vue de l'esprit ?* coll. Espace et territoires, PUR, Rennes, 1998.

SFEZ Lucien, *La politique symbolique*, coll. Quadrige, PUF, 1993, p. 427. 1^{re} édition, sous le titre *L'enfer et le paradis*, coll. La politique éclatée, PUF, Paris, 1978.

—, *Critique de la communication*, coll. La couleur des idées, 2^e éd., refondue et augmentée, Le Seuil, Paris, 1990.

WEBER Max, *Le savant et le politique*, (traduction : Julien Freund ; Introduction : Raymond Aron) Librairie Plon, Paris, 1959.

Articles :

BAUDRILLARD Jean, « L'ère de la facticité », in Lucien Sfez et Gilles Coutlée (sous. la dir. de) avec la participation de Pierre Musso, *Technologies et symboliques de la communication*, colloque de Cerisy, PUG, 1990

CAUQUELIN Anne, « Concept pour un passage », in *Quaderni* n°3, hiver 1987-88, Université Paris-IX Dauphine.

LEENHARDT Maurice, « Ethnologie de la parole », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. I, 1946, p. 82-105.

MUSSO Pierre, « La symbolique du réseau », in *Quaderni* n°39, Editions Sapiientia, printemps 1999, p. 69.

ROQUEPLO Philippe, « Les avatars de la communication du fait de la technique », in Lucien Sfez et Gilles Coutlée (ss. la dir. de) avec la participation de Pierre Musso, *Technologies et symboliques de la communication*, colloque de Cerisy, PUG, 1990

SFEZ Lucien, Introduction, « La communication : d'une épistémè à la forme symbolique », in Lucien Sfez et Gilles Coutlée (ss. la dir. de) avec la participation de Pierre Musso, *Technologies et symboliques de la communication*, colloque de Cerisy, PUG, 1990

PREMIÈRE PARTIE

ALVERGNE Christine, MUSSO Pierre, *Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*, avant-propos de Jean-Pierre Raffarin, la Documentation française, Paris 2003.

AUBY Jean-Marie, DUCOS-ADER Robert Ducos-, AUBY Jean-Bernard, *Institutions administratives*, Dalloz 1989.

BASTIÉ Jean, « L'aménagement avant l'aménagement », in Gabriel Wackermann (sous la dir. de), *L'aménagement du territoire français hier et demain*, coll. Mobilité spatiale, Seres, 1996.

BERGER Gaston, *Phénoménologie du temps et prospective*, PUF, 1964.

_, RENOUVIN Pierre (Directeurs), *Le monde en devenir. Histoire, évolution, prospective*, Encyclopédie française, Tome XX, Société nouvelle de l'Encyclopédie française, Librairie Larousse, 1959.

BETTANCOURT André, *La politique d'aménagement du territoire*, Projet de loi de finances pour 1971, 1970.

CARO Patrice, DARD Olivier, DAUMAS Jean-Claude, *La politique d'aménagement du territoire : racines, logiques et résultats*, Actes du colloque organisé par l'Université de Franche-Comté, Besançon, 4, 5 et 6 octobre 2000, PUR, 2002.

CARRIGUE Pierre, archives de Fontainebleau, note interne, *L'information, un élément de la politique d'aménagement du territoire et d'action régionale*, Paris, le 31 janvier 1975.

CERTEAU Michel de, *Histoire et psychanalyse, entre science et fiction*, nouvelle édition revue et augmentée, coll. Folio/Histoire, Gallimard, 1987.

CHARBONNEAU Bernard, *Le système et le chaos, critique du développement exponentiel*, Editions Anthropos, 1973.

CLAUDIUS-PETIT Eugène, *Pour un plan national d'aménagement du territoire*, communication du ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme au conseil des ministres, Paris, Février 1950. Présentée en conseil des ministres le 17 mars 1950.

CROZET Yves, MUSSO Pierre, *Réseau, services, territoires. Horizon 2020*, coll. Bibliothèque des territoires, Editions de l'aube, DATAR, 2003.

DATAR, *Aménager la France de 2020, mettre les territoires en mouvement*, La Documentation française – Paris, 2000.

DATAR, archives de Fontainebleau, DATAR, *1^{er} colloque international sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées*, tome 1, document introductif, Collège des techniques avancées et de l'aménagement du territoire, mars 1968.

DATAR, archives de Fontainebleau, DATAR, Pierre Zemor, *Projet de document introductif*, 1^{er} colloque international sur l'aménagement du territoire et les techniques avancées, tome 1, janvier 1968.

DATAR, archives de Fontainebleau, 1^{er} colloque sur l'aménagement et les techniques avancées, *Informatique et ses transmissions*, rapporteurs Yves Lecerf, Georges Leroy, Février 1968.

DATAR, archives de Fontainebleau, note du SESAME – DATAR, *Projet de programme d'études*, 20 février 1976

DATAR, Rapport d'activité, Aménagement du territoire, Premier ministre, 1979.

DATAR, Lettre de la DATAR, ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire, n°94, février 1986.

DATAR, Lettre de la DATAR, *Le télétravail ou les nouveaux marchés de la matière grise*, ministère de la Ville et de l'Aménagement du territoire, n°135, décembre 1991.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Société informatisée, vie individuelle et collective*, note de travail, mars 1975.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Les réseaux de téléinformatique et l'aménagement du territoire*, note de travail, mars 1975.

DATAR, archives de Fontainebleau, courrier de M. André Chadeau, délégué de la DATAR à M. Albert Costa de Beauregard, conseiller auprès du Premier ministre, présentant les conclusions du groupe de travail *Télématique et aménagement du territoire*, Paris, le 16 septembre 1980.

DATAR, archives de Fontainebleau, Contrat particulier au contrat de Plan entre l'Etat et la région Languedoc-Roussillon, *Communication et aménagement du territoire*, Montpellier, le 20 décembre 1985.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Contrat particulier au contrat de Plan Etat région* (3 mai 1984), Toulouse, le 11 mars 1986.

DATAR, archives de Fontainebleau, *La communication dans les régions*, contrat de plan Etat régions, contrats particuliers, 1984.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Une nouvelle donne pour l'aménagement du territoire : l'innovation technologique*, Exposé de Mme Anita Bensaïd, DATAR, 1984.

DATAR, archives de Fontainebleau, Intervention de Jacques Sallois, délégué de la DATAR, *Nouvelles technologies et aménagement du territoire*, colloque franco-hollandais, Eindhoven, 3 et 4 février 1987.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Une nouvelle donne pour l'aménagement du territoire : l'innovation technologique*, Exposé de Mme Anita Bensaïd, DATAR, 1984.

DATAR, archives de Fontainebleau, *Programme de travail, Télécommunications et société*, Paris, le 21 mai 1974.

DELAMARRE Aliette, *La prospective territoriale*, la Documentation française, coll. Territoires en mouvement, 2002

_, LACOUR Claude, *40 ans d'aménagement du territoire*, la Documentation française, coll. Territoires en mouvement, 2003

DESPORTES Marc, Antoine Picon, *De l'espace au territoire. L'aménagement en France, XVI^e – XX^e siècles*, Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 1997

DESSUS Gabriel, *Rapports et travaux sur la décongestion des centres industriels*, 9 fascicules, 1944-45, résumées dans l'ouvrage : G. Dessus, P. Georges, J. Weuleress, *Matériaux pour une géographie volontaire de l'industrie française*, Paris, A. Colin, 1949.

DEYON Pierre, FREMONT Armand, *La France et l'aménagement de son territoire (1945 – 2015)*, L.G.D.J., Paris, 2000.

ELLUL Jacques, *Propagandes*, Economica, 1990, 1^{ère} éd. Armand Colin, Paris, 1962.

_, *La technique ou l'enjeu du siècle*, coll. Classiques des sciences sociales, Economica, Paris, 1990, 1^{ère} éd., coll. Sciences politiques, Armand Colin, Paris, 1954.

FANTON Bruno, ROZENHOLC Anita, VEYRET Alain, *Télé-travail, télé-économie, une chance pour l'emploi et l'attractivité des territoires*, coll. IDATE, DATAR, 1995.

_, VILLEDAY Olivier, VEYRET Alain, ROZENHOLC Anita, *Télétravail, téléactivités : outils de valorisation des territoires*, DATAR, la Documentation française, Paris, 1998.

GAULLE Charles de, Président de la République, discours prononcé à Lyon par le Général de Gaulle, 24 mars 1968.

GISCARD d'ESTAING Valéry, Président de la République, allocution lors du colloque *Informatique et société*, 22 septembre 1979.

GRAVIER Jean-François, *Paris et le désert français*, Le Portulan, 1947.

GUICHARD Olivier, *Vivre ensemble*, Rapport de la commission des responsabilités locales, la Documentation française, Paris, 1976.

_, *Propositions pour l'aménagement du territoire*, Commission de réflexion sur l'aménagement du territoire, Paris, le 18 novembre 1986

_, discours, délégué de la DATAR, Assemblée Nationale, Compte rendu intégral – 61^e séance, 2^e séance du mardi 26 novembre 1963.

GUMUCHIAN Hervé, *Représentations et aménagement du territoire*, coll. Géographie, Anthropos, Economica, 1991.

HORPS, archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR, *Programme de travail pour 1974, Document préparatoire, Communication et information*, Paris, le 25 mars 1974.

LABORIE Jean-Paul, LANGUMIER Jean-François, ROO Priscilla de, *La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985*, La Documentation française, Paris, 1985, p. 59.

Mc LUHAN Marshall, POWERS Bruce R., *The global village, Transformations in world life and media in the 21st century*, Oxford University Press, 1989.

MADIOT Yves, *L'aménagement du territoire*, coll. Droit-Sciences Economiques, Masson, 1979.

MARCHAND Marie, *Histoire d'une innovation : la télématique en France et à l'étranger, 1972-1987*, in Catherine Bertho-Lavenir (sous la direction de), *L'Etat et les télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987*, Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'Ecole pratique des Hautes études – IV^e section et l'Université René Descartes – Paris V.

MARIN Louis, *Utopiques : jeux d'espaces*, coll. Le sens commun, Editions de Minuit, 1973.

MASSARDIER Gilles, *Les territoires du savant et de l'administratif. L'exemple de la production de discours savants sur le territoire et son aménagement*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Paris 1, Direction de Daniel Gaxie, janvier 1994.

MERLIN Pierre, *L'aménagement du territoire*, coll. Premier cycle, PUF, 2002, p. 41.

_, *Géographie de l'aménagement*, coll. Espace et liberté, PUF, 1988.

_, CHOAY Françoise (sous la dir. de), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, Paris, 1988.

MONOD Jérôme, *Transformation d'un pays. Pour une géographie de la liberté*, Fayard, 1974.

_, CASTELBAJAC Philippe de, *L'aménagement du territoire*, coll. Que sais-je, treizième édition, PUF, 2001, p. 4, 1^{ère} édition, PUF, 1971.

MUSSO Pierre (sous la dir. de), *Communiquer demain, nouvelles technologies de l'information et de la communication*, coll. Monde en cours, DATAR, Editions de l'Aube, 1999.

_, (sous la dir. de) avec CROZET Yves et JOIGNAUX Guy, *Le territoire aménagé par les réseaux, Energie, transports et télécommunications*, coll. Bibliothèque des territoires, DATAR, Editions de l'aube, 2002.

_, *Saint-Simon et le saint-simonisme*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1999.

NORA Hervé, archives de Fontainebleau, *Décentralisation*, discours prononcé lors des journées « Télétraitement en Europe », 27 mars 1973.

_, archives de Fontainebleau, note interne de la DATAR, *Télécommunications – informatique. Grandes orientations pour 1974 – 1975*, Paris, le 17 juin 1974.

PORTIER Nicolas, « L'aménagement du territoire : un demi-siècle de géographie volontaire », in *Fondations*, n°3, 1996.

RALLET Alain, *La théorie économique contemporaine et les disparités régionales*, Thèse de doctorant en sciences économiques, Université de Reims Champagne-Ardenne, Reims, 1988.

RANDET Pierre, « La politique française d'aménagement », in *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XIIe année, n°79, mai-juin 1953.

_, *L'aménagement du Territoire, genèse et étapes d'un grand dessein*, DATAR, la Documentation française, 1994

Rapport au Président de la République portant sur le décret n°63-112 du 14 février 1963 créant une délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et fixant les attributions du délégué (J.O. du 15 février 1963).

Rapport sur les téléservices sur le Territoire, IDATE, 1999.

Rapport intérimaire de la mission d'étude des structures administratives centrales, 23 octobre 1986 (dit Rapport *Belin-Gisserot*).

SFEZ Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Armand Colin 1970.

_, *La santé parfaite, critique d'une nouvelle utopie*, Le Seuil, 1995.

_, (sous la dir. de) Colloque *L'objet local*, mai 1975, coll. 10 / 18

Travaux et recherches de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Une image de la France en l'an 2000. Scénario de l'inacceptable*, la Documentation française, Paris, 1971.

Travaux et recherche de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Eléments pour un schéma directeur des télécommunications*, la Documentation française, Paris, novembre 1969.

Travaux et recherche de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Technologies et aménagement du territoire, premières réflexions*, octobre 1972.

Travaux et recherche de prospective, Schéma général d'aménagement de la France, *Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*, janvier 1971.

WACHTER Serge, *Les politiques territoriales en question*, n°8, Notes du Centre de prospective et de veille scientifique (Paris-La Défense), ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1997.

WIENER Norbert, *Cybernétique et société*, Deux-Rives, Paris, 1952.

Articles

CLAUDIUS-PETIT Eugène, « Esprit de l'aménagement du territoire », in *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XIIe année, n°79, mai-juin 1953.

DAINVILLE François de, RUSSO François, « L'aménagement du territoire », in *Problèmes économiques*, n°253, 4 novembre 1952

DEBRÉ Michel, « Problèmes économiques et organisation administrative », *Revue Française de Science Politique*, volume VI, n°2, avril-juin 1956

_, ministre de l'Économie et des Finances, Discours prononcé, *Aspects industriels de la politique d'aménagement du territoire*, conférence de presse tenue à la DATAR conjointement avec Olivier Guichard, le 13 juin 1966.

GOGUEL François, « Quelques aspects politiques de l'aménagement du territoire », *Revue française de science politique*, Volume VI, avril-juin 1956, n°2.

GUIGOU Jean-Louis, *Le mythe des grands travaux*, Futuribles, novembre 1997.

GRAVIER Jean-François, « Organisation territoriale et expansion régionale », *Revue Française de Science Politique*, volume VI, n°2, avril-juin 1956.

LEBRET L.-J., « L'aménagement, problème économique, problème humain, » *Economie et humanisme*, Aménagement des territoires, XIIe année, n°79, mai-juin 1953.

PISANI Edgard, *Avant propos*, *Revue Française de Science Politique*, *L'aménagement du territoire, problèmes politiques et administratifs*, Volume VI, numéro 2, avril-juin 1956.

_, « Administration de gestion, administration de mission, » *Revue Française de Science Politique*, volume VI, numéro 2, avril-juin 1956.

POMPIDOU Georges, Premier ministre, interview donné au bulletin du Comité national pour l'aménagement du territoire français (CONATEF), n°31, octobre 1966.

DEUXIÈME PARTIE

BONREPAUX Augustin (président), *Rapport du groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire*, tome 2, Assemblée nationale, 27 janvier 1999.

BRETON Philippe, PROULX Serge, *L'explosion de la communication. La naissance d'une nouvelle idéologie*, nouvelle édition, coll. Science et société, La découverte - Boréal, Paris, 1993.

CASSETTE Bruno, *Le développement numérique des territoires*, coll. Territoires en mouvement, la Documentation Française, 2002.

CAUQUELIN Anne, SFEZ Lucien, *Technologie de l'information et de la communication, "Pragmatique et prospective"*, document ronéoté, CREDAP, mars 1994.

Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, « L'accès aux réseaux pour tous. Accompagner dans les territoires la dynamique du PAGSI pour les services et les usages », Limoges, 9 juillet 2001.

Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, « Amélioration de la couverture territoriale en téléphonie mobile de seconde génération. L'élargissement de l'accès haut débit », Matignon, le 13 décembre 2002.

Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, « Déploiement réseaux haut débit et couverture mobile. Soutenir le développement de nouveaux services en zone rurale », Matignon, le 3 septembre 2003.

Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, « Plan d'accompagnement du haut débit sur les territoires », Matignon, 18 décembre 2003.

Comité Interministériel pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, « Très haut débit pour les entreprises et professionnels. Renforcement des objectifs du plan d'action gouvernemental. Cinq mesures pour accompagner les territoires vers le haut débit », Matignon, 14 septembre 2004.

1^{er} Comité Interministériel pour la Société de l'Information, « Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information : adoption par le CISI du Programme d'Actions Gouvernementales pour la Société de l'Information », Matignon, 16 janvier 1998.

2^e Comité Interministériel pour la Société de l'Information, « Intervention des collectivités locales. Baisse des tarifs d'accès à l'Internet et accroissement du débit », Matignon, le 19 janvier 1999.

3^e Comité Interministériel pour la Société de l'Information, « Réduire le fossé numérique. Décret sur le dégroupage de la boucle locale. Garantir un développement équilibré des territoires. Accroître le nombre de professionnels des technologies de l'information », Matignon, le 10 juillet 2000.

4^e Comité Interministériel pour la Société de l'Information, « Diffusion et démocratisation des technologies de l'information, renforcer la confiance en l'Internet du grand public et des familles », Matignon, 10 juillet 2003.

CROZIER Michel, *Le phénomène bureaucratique*, coll. Points Essais, Le Seuil, 1963

DAHL Robert, *Qui gouverne ?*, Armand Colin, 1971, traduit par Pierre Birman et Birnbaum de *Who governs?, democracy and power in American city*, Yale university press, 1969.

DATAR, Schémas de services collectifs de l'Information et de la Communication, Rapport au Premier ministre relatif au décret n°2002-560 du 18 avril 2002 approuvant les schémas de

services collectifs, ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire, juin 2002.

DUPUY Gabriel, *L'urbanisme des réseaux. Théories et méthodes*, Armand Colin, Paris, 1991
_, *Internet, géographie d'un réseau*, coll. Carrefours, Ellipses Editions, 2002.

FLICHY Patrick, *Une histoire des communications modernes, espace public, espace privé*, coll. Histoires des sciences, Edition La Découverte, Paris, 1991.

GUIGOU Jean-Louis, *France 2015, recomposition du territoire national*, DATAR, Editions de l'aube, 1993

_, *Une ambition pour le territoire, aménager l'espace et le temps*, coll. Monde en cours, DATAR, Edition de l'aube, 1995.

_, *Aménager la France de 2020, mettre les territoires en mouvement*, DATAR, la Documentation française – Paris 2000.

JOSPIN Lionel, Premier ministre, discours à l'Université d'été de la communication, Hourtin, Landes, le 25 août 1997 pour la présentation du Programme d'Actions Gouvernemental pour la Société de l'Information.

(<http://admitourtes.asso.fr/action/theme/politic/lionel.htm#anchor54>.)

_, Lettre du gouvernement, Cahier spécial, Editorial, février 1999.

Loi n° 99-553 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Loi n° 95-115 du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire.

Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 sur la protection des mineurs.

Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

MARCH James, SIMON Herbert Alexander, *Les organisations*, Editions Dunod, Paris, 1957

MUSSO Pierre, *Télécommunications et philosophie des réseaux. La postérité paradoxale de Saint-Simon*, coll. La politique éclatée, PUF, Paris, 2^e éd., 1998

NORA Simon et MINC Alain, *Rapport sur L'informatisation de la société*, coll. Politique-Points, La Documentation française, Le Seuil, Paris, 1978.

RAFFARIN Jean-Pierre, Premier ministre, discours de présentation du Plan RE/SO 2007, prononcé à l'occasion de l'Electronic Business Group, le 12 novembre 2002.

RALLET Alain, « Les télécommunications, un facteur clef du développement régional ? », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°1, 1993

TURKLE Sherry, *Les enfants de l'ordinateur*, Denoël, 1986.

Articles

BARDOU Sylvie, BOUQUILLON Philippe, PAILLIART Isabelle, « Les NTIC dans les politiques régionales d'aménagement », *Sciences de la société* n°34 - février 1995.

CAREY James W., « McLuhan : généalogie et descendance d'un paradigme », *Revue Quaderni*, n°37, hiver 1998-1999, Editions Sapentia

TROISIÈME PARTIE

ASCHER François, BRAMS Lucien, DELAMARRE Aliette, LOINGER Guy, ROCHEFORT Michel, ROMEFORT Alain de, THEYS Jacques et WACHTER Serge, *Les territoires du futur*, DATAR, Editions de l'Aube, 1993.

BRETON Philippe, *L'utopie de la communication*, La Découverte, Paris, 1997

Commission des Communautés européennes, *Document de travail des services de la commission. Lignes directrices relatives aux critères et modalités de mise en œuvre des fonds structurels en faveur des communications électroniques*, Bruxelles, le 28.07. 2003

Communiqué de presse du 15 juillet 2003 de Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire.

Décret n°2000-881 du 12 septembre 2000 modifiant le Code des postes et télécommunications et relatif à l'accès à la boucle locale.

Journal officiel, inséré par loi n°99-543 du 25 juin 1999, 29 juin 1999.

Journal officiel, loi n° 96-659 du 26 juillet 1996, art. 1, 27 juillet 1996.

LETHIAIS Virginie, RALLET Alain, VICENTE Jérôme, « TIC et réorganisation spatiales des activités économiques : introduction », *Géographie, économie et société*, volume 5, n° 3-4, Editions Elsevier, juillet décembre 2005,

Loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, 22 juin 2004.

MARCON André (avis présenté par), *Les technologies de l'information et de la communication : une chance pour les territoires ?*, séance du 12 et 13 novembre 2002, avis et rapports du Conseil économique et social, Journal officiel, n°18, Paris, le 21 novembre 2002.

MARTY Laurent, *De l'art de cultiver des projets, dix ans de formation - développement en Auvergne*, Direction régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en Auvergne, Fonds social européen, 2000

MUSSO Pierre, *Critique des réseaux*, coll. La politique éclatée, PUF, 2003.

COURCY Christine, *L'extranet des 453 communes de l'Yonne, Une démarche d'éducation numérique des petites communes rurales*, monographie dans le cadre du projet IRIS. Forum

sur les enjeux des TIC en milieu rural, 2^{ème} édition – Felletin, le 14 mai 2003. Le détail de l'opération est consultable sur l'Internet à l'adresse :
http://www.oten.fr/?page=imprimer_article&id_article=1657.

PAUL Christian, RONAI Maurice, TRONC Jean-Noël, *Vers la cité numérique, un projet pour la société de l'information*, Les Notes de la fondation Jean-Jaurès, n°29, mars 2002, Plon.

PAUL Christian, préface de Alain Rousset, *Le défi numérique des territoires: réinventer l'action publique*, Association des régions de France, Fondation internet nouvelle génération, Editions Autrement, Paris, 2007.

Rapport, *Technologie clés 2005*, secrétariat d'Etat à l'Industrie, 2001.

SFEZ Lucien, *Technique et idéologie. Un enjeu de pouvoir*, coll. La couleur des idées, Le Seuil, Paris, 2002.

_, *Critique de la décision*, 4^e éd. entièrement refondue et augmentée, coll. Références, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1992.

_, *La décision*, coll. Que sais-je ?, PUF, 1984

VIARD Jean, *La société d'archipel ou les territoires du village global*, coll. Monde en cours, DATAR, Editions de l'aube, 1994.

Articles

GASTAMBIDE Jérôme, « Attractivité », in *Nouveaux mots du pouvoir : fragments d'un abécédaire*, *Quaderni*, n°63, printemps 2007, Maisons des Sciences de l'Homme, Paris, 2007.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	7
A. L'aménagement du territoire, approches et définitions	8
1. Pour une brève histoire de l'aménagement	9
2. Les limites d'une définition ou la nature de l'aménagement	16
3. Perspective symbolique	24
B. Construction de l'objet	29
1. Réseaux	30
2. Techniques de communication : approches critiques	39
3. Représentation, expression, confusion	44
3. Techniques	53
4. La partie est le tout : critique	59
C. Problématique	63
1. Questionnements	64
2. Plan	67
 PREMIERE PARTIE – DOCTRINE, COMMUNICATIONS ET PROSPECTIVES	75
 Chapitre premier : Doctrine et moyens de communication	77
Section I : L'inspiration du désert ou le désaveu du monstre	77
A. Circulation	80
1. Centralisation	81
B. Les réseaux traditionnels	83
C. Décentraliser	86
1. Fer et eau	86
2. De la SNCF à la SNTF	90
3. Transports ruraux	91
Section II : L'aménagement national	93
1. La brochure verte	94
A. Equipements	98
1. Esprit	100
B. Débats	103
1. Des postures contradictoires sur des exemples du même ordre	104
2. Stabilité	107
C. L'effacement des communications	111
1. La DATAR	111
2. Apparition des télécommunications	114
3. La politique d'aménagement du territoire s'établit « avec » les communications	119
Section III : Les premières expérimentations : le télétravail	123
A. Télématique	125
1. Emplois	127
2. Attractivité	130
B. Les appels à projets	132
C. Les régions et les communications technologiques	138
1. Le patrimoine	142
2. L'aménagement du territoire s'élabore « dans » un monde de techniques informationnelles	145
 Chapitre 2 : La prospective technologique : réflexions et colloques	149

Section I : Informatique et transmissions	155
A. Les premiers travaux du SESAME en matière de technologies	163
1. <i>Technique et politique</i>	166
B. Technologies et communications	172
C. Les télécommunications, l'informatique et l'information	174
Section II : Critique des travaux de prospective	179
A. Décision, information et décentralisation	181
1. <i>Information et décision</i>	185
Section III : La part d'utopie	191
A. Les marques de l'utopie	193
Chapitre 3 : Prospective des TIC : un pragmatisme sans idéologie	201
Section I : Organisation de l'espace et TIC	201
A. Des scénarios sans rupture	204
1. <i>Les hypercartes</i>	206
B. TIC et territoires	210
Section II : Lieux et flux	216
A. TIC, collectivités locales et représentations	221
B. Logiques spatiales, informations et logistiques	226
C. Les usages	229
Section III : Un aménagement sans territoire	233
A. Une approche globale	235
B. Les scénarios : élaboration et perspectives	240
1. <i>Présentation des scénarios</i>	242
C. Les TIC : un devenir plus qu'une prospective	255
Conclusions de la première partie : la communication, un outil devenu matrice	260
DEUXIEME PARTIE – LES RECITS POLITIQUES DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	265
Chapitre premier : Les politiques numériques, 1997-2003	267
Section I : Programme et orientations pour le développement des TIC	268
A. Hourtin 1997	268
B. Le PAGSI	275
1. <i>Information et transmission confondues</i>	278
2. <i>Les frontières du virtuel : la langue</i>	281
3. <i>Une convivialité sur mesure</i>	283
4. <i>Entre la raison et le désir : la matrice du réseau</i>	285
5. <i>Réguler les contradictions</i>	289
C. Approche critique	292
Section II : Les CISI : la société de l'information comme programme	297
A. Administration et entreprises	298
1. <i>La numérisation de l'Etat</i>	298
2. <i>Volet économique et régulation</i>	309
3. <i>Approche critique</i>	314
B. Le fossé numérique	317
1. <i>L'aménagement du territoire : au service des TIC</i>	320
2. <i>Formations et recherches</i>	324
C. Approche critique	326
Section III : Internet et famille	328

A. La famille, nœuds du discours	333
B. Usages et accès	336
C. Approche critique	340
Chapitre 2 : Les discours de l'aménagement du territoire des TIC	343
Section I : Les schémas de services collectifs : l'information et la communication	343
1. Réseaux et territoires	348
2. La société de l'information	353
Section II : Perspectives	357
1. L'insertion de l'aménagement du territoire et des TIC	362
Section III : Le CIADT de Limoges ou l'amorce politique d'un aménagement du territoire des TIC	367
A. Territoires et TIC	368
1. Téléphonie mobile	370
2. « Le haut débit pour tous »	375
B. Contre-exemple : des mesures d'aménagement	380
1. Restructurations, littoral et agriculture	383
Chapitre 3 : Le devenir des TIC dans les autres CIADT	389
Section I : D'un gouvernement à l'autre	389
1. Une continuité de mesures	390
2. Les derniers bastions	391
3. Formations et usages	397
Section II : Les technologies alternatives du rural	399
1. Allègements fiscaux	400
2. Les réseaux de téléphonie mobile	403
3. La pratique de l'Internet en milieu rural : accords et résistance	404
A. Loi et mobilisation	410
1. Un satisfecit	414
2. Objectifs et mesures	416
3. Mobilisations	417
Section III : L'enquête de terrain	420
A. Présentation de l'enquête	421
1. Délimitations	425
B. Les chargés de mission TIC en préfecture régionale	426
1. Quelques données	427
2. L'incertitude des missions ou l'ouverture d'un poste	428
3. Réseau professionnel	433
Conclusions de la deuxième partie : le retrait de la société de l'information	436
TROISIEME PARTIE – LES PRATIQUES DES TERRITOIRES EN MATIERE DE TIC OU LA FIN DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION	441
Chapitre premier : Infrastructures et mises en place	443
Section I : L'Internet haut débit : enjeux économiques et politiques	444
A. Existant et intérêt du sujet	444
B. Expérimentations et premiers pas en matière de haut débit	451
C. Les départements innovants, un choix non historique	459
Section II : La téléphonie mobile	467
A. Des zones blanches et deux phases	470
B. Contre exemple	480
Section III : Les financements	484

A. Des annonces sans financement : l'Etat	485
B. Le FEDER	487
C. Les CPER ou les lignes de saupoudrage.....	491
Chapitre 2 : Les territoires des TIC	499
Section I : Enjeux des TIC et attractivité.....	499
A. Séduire	499
B. Enjeux	504
1. <i>En termes d'aménagement du territoire</i>	505
2. <i>En termes économiques</i>	508
3. <i>En termes politiques et de service public</i>	511
Section 2 : Usages, promotion et sensibilisation	514
A. Les pratiques	515
B. Sensibiliser	521
C. Promouvoir	526
Section III : Représentations et solidarités	530
A. Des représentations multiples	530
B. Une incertaine solidarité	537
C. Freins et résistances	541
1. <i>Le rapport homme – machine</i>	541
2. <i>Les bastions du local</i>	543
Chapitres 3 : Les ajustements politiques des TIC par les territoires	549
Section I : Politiques.....	551
A. La DATAR	551
1. <i>Outil politique</i>	552
2. <i>Traducteur de codes</i>	553
3. <i>Réservoir d'images</i>	555
B. La décentralisation ou la fin de l'action régionale.....	557
C. L'Etat, son discours et ses absences	559
D. Le local : nœuds des pratiques et des discours	561
1. <i>Double élection</i>	564
Section II : Territoires	565
A. Une notion sans limite	566
B. Le territoire et ses autres virtuels	567
C. Disparition de la société de l'information, apparition des frontières.....	569
D. Concurrence et attractivité.....	571
Section III : Techniques	574
A. Interaction des systèmes	574
B. Technique et politique	576
C. Comment les TIC sont elles devenues une politiques d'aménagement du territoire ?	578
1. <i>Les politiques d'aménagement numérique du territoire se définissent « par » les TIC</i>	581
Conclusions de la troisième partie.....	585
CONCLUSION	593
Les territoires des techno-communications ou ses improbables futurs	594
Des récits techno-politiques à leur étiolement.....	602
<i>Questions de temps</i>	607
La rencontre de codes ou la réalité des TIC	612

ANNEXES	633
LEXIQUE.....	635
LISTES DES ENTRETIENS.....	637
BIBLIOGRAPHIE	641
TABLE DES MATIERES	653